



Universidad  
de Alcalá

**Departamento de Estadística, Estructura  
Económica y O.E.I.  
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Doctorado en Economía Aplicada  
Proyecto de Tesis Doctoral**

***EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN  
DEL COMERCIO INTERNACIONAL DE  
PRODUCTOS AGROPECUARIOS***

**Presentado por: Ángela Andrea Caviedes Conde**

**Director: Dr. Tomás Mancha Navarro**

**Catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas  
de la Universidad de Alcalá**

**Alcalá de Henares, marzo de 2012**



## **Abstract**

### **Title: Evolution of the Regulation of International Agricultural Trade**

The story of trade agriculture in the international organizations is remarkable. Agriculture is a sensitive topic in virtually every country. They seek to maximize economic advantages for its own agricultural sector for social, economic and political reasons. In my first idea I want to write the story of the agriculture matters from the point of view of international cooperation. According to several writers the story of repeated attempts to bring trade in agricultural products in to a rule-based international trading system is important in order to know our contemporary world.

Accordingly I tried to explain the reasons of including agricultural matters in those economic institutions originated in the 1945 post war period. In this way I have followed a chronological sequence, beginning with the attempts to create GATT and continuing through several negotiating rounds in 1947-1995 period.

It is important to say that the idea of founding as international organization to develop and coordinate international trade was put in 1944 at a conference on economic matters held in Bretton Woods. In this conference two outstanding institutions were created: International Monetary Fund and World Bank. Multilateral trade negotiations were conducted within the framework of the UN Economic and Social Council, which in 1946 adopted a resolution in favor of forming an International Trade Organization (ITO). Due to different reasons I have studied this ITO never was created. In a preparation process a multilateral treaty was signed containing general principles of trade policy to which we refer as GATT.

The failure to adopt the ITO as several writers have pointed out meant the absence of the “third pillar” on which the structure of Bretton Woods Systems was to be built. The GATT, which was not intended to be an international organization gradually filled this void. In my work, I have studied several rounds of multilateral trade negotiation following a chronological sequence in five chapters. In chapter I I have studied main features of 1950-

1960 period. I present a document to which a great attention must be dedicated. This is the Haberler Report.

In chapters II and III several rounds of negotiations have been included. These negotiations have been specially dedicated to reduce and bind tariff schedule of each Contracting Party- because GATT could have no members. In chapter II I have studied problems related to accession of six European countries creating the European Common Market. These rounds were held periodically. In a similar way in chapter IV preliminary views on Uruguay Round are studied.

The objectives of these rounds were primarily to reduce tariffs. Non-tariff barriers later emerged and objectives of the rounds of 1970-1980 were to reduce these. The agricultural sector were neglected in comparison to manufacturing one. Only in the Uruguay Round beginning at 1986 agriculture was a major topic of negotiation. Finally an specific agreement was reached.

The Agriculture Agreement initiates a process to reform trade in agriculture. This was intended to culminate in a market-oriented trading regime that is as free as possible from restrictions and distortions. In chapter V special attention is consecrated to the study of this agreement as well as several others having an incidence on agricultural matters. It is important to point out that the agreement includes three basic obligations ("pillars") relative to market access, domestic support and export subsidies.

An important issue of the Uruguay Round was to transform the GATT into a new international organization called World Trade Organization. This exist to facilitate the implementation, administration and operation as well as to fulfill the objectives of the WTO agreements, including the one related to agriculture the WTO has four specific tasks: to provide a forum for negotiations among Members; to administer the Trade Policy Review Mechanism; and to cooperate with Bretton Woods institutions.

The Agreement of agriculture marked a systemic shift in the international regulation of agricultural production and trade. According to the consequences of previous chapters put an end to an era of exceptionalism in which agriculture was excluded form key principles of GATT, particularly those on quantitative import restrictions and export subsidies. Notwithstanding does not subject agricultural products to the same rules as other products.

In chapter VI I studied problems related to years following the signature of the Uruguay Round in which WTO and Agreement of Agriculture were included. This means ending chapters studying evolution of international framework for agricultural trade and present at same time “new” problems as are food security, new factors in agricultural production environmental matters, etc.

Article 20 of Agreement called for new negotiations to be launched in 2000. These were duly starter and subsequently morphed in the Doha Round (2001-...). Pressure to continue establishing an international set of rules and elimination of trade-distorting farm policies was strong. The agenda for negotiations in agricultural trade liberalization was centring on the three pillars of agricultural interventions, improving provisions for special and differential treatment for developing countries and clarifying the scope to pursue noneconomic objectives (the EU has qualified agricultural support programs as “multifunctional”).

My personal contribution to this study starts from a view I have tried to prove. After reading specific literature I thought that were the world great powers those establishing international rules in the sector. But, after studying rules, rounds and experiences of GATT and WTO my previous view has been amended in the sense that first proposal were too generalist. It is important to introduce in ours studies a lot of considerations taking into account political, social and more general economic problems.



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	11
-------------------	----

### CAPITULO 1

<b>La planificación de la cooperación económica tras la II guerra mundial .....</b>	<b>25</b>
1.1. Ideas generales .....	27
1.1.1. Consideraciones iniciales .....	27
1.1.2. La negociación de la Carta de la Habana .....	30
1.1.3. El nacimiento del GATT .....	34
1.1.4. Descripción elemental del Acuerdo .....	38
1.1.5. Algunas notas sobre productos agrícolas .....	41
1.1.6. Las consideraciones de la agricultura en el GATT de 1947 .....	45
a) <i>Las Restricciones Cuantitativas</i> .....	45
b) <i>Las Subvenciones</i> .....	47
c) <i>Las Licencias de Importación</i> .....	51
d) <i>Comercio de Estado</i> .....	51
e) <i>El comercio de productos básicos (acuerdos sobre commodities)</i> .....	52
f) <i>Otros sistemas de restricción de importaciones</i> .....	55
g) <i>Medidas Sanitarias y Fitosanitarias</i> .....	55
1.2. La historia de los productos agrícolas en el GATT en los últimos años 1940 y en la década de los 1950 .....	56
1.2.1. Una breve visión general introductoria .....	56
1.2.2. Un repaso a las primeras rondas de negociaciones.....	58
1.2.3. ¿El GATT: reinventado?.....	62
a) <i>El examen de las restricciones cuantitativas; las derogaciones (waivers)</i> .....	63
b) <i>El examen de las subvenciones</i> .....	65
c) <i>Otras cuestiones comerciales de la época: los excedentes. La reconsideración en el GATT de los acuerdos de los productos básicos....</i>	67
1.2.4. El replanteamiento doctrinal del comercio de productos agrícolas: el Informe Haberler .....	68

### CAPITULO 2

<b>Las Rondas con nombre propio.....</b>	<b>73</b>
2.1. Introducción .....	74
2.2. La Ronda Dillon .....	77
2.2.1. El marco general. Cuestiones a debatir .....	77
2.2.2. Las negociaciones arancelarias .....	81
2.2.3. Aspectos de la agricultura .....	83
2.2.4. Otras consideraciones.....	85
2.3. La Ronda Kennedy .....	86
2.3.1. Primeras consideraciones generales .....	86
2.3.2. Las posiciones norteamericanas ante la ronda .....	86
2.3.3. El lanzamiento de las negociaciones y su desarrollo .....	88
2.4. El Tratado de Roma en el GATT .....	96
2.4.1. Antecedentes .....	96
2.4.2. Un primer examen del Tratado de Roma en el GATT .....	97
2.4.3. Examen del grupo de trabajo específico .....	105

## **CAPITULO 3**

<b>El decenio desconocido: la Ronda Tokio .....</b>	<b>109</b>
3.1. Introducción .....	110
3.2. Los antecedentes de la Ronda de Tokio .....	115
3.3. Los aspectos generales de la Ronda de Tokio .....	120
3.4. La pequeña historia de la Ronda.....	127
3.5. Las cuestiones agrícolas en la Ronda Tokio.....	131
3.6. Un resumen de la Ronda de Tokio en materias no agrícolas .....	140
a) <i>Las Negociaciones Arancelarias</i> .....	140
b) <i>Temas no arancelarios</i> .....	142
c) <i>Temas pendientes</i> .....	149
d) <i>Cuestiones institucionales</i> .....	152

## **CAPITULO 4**

<b>La Ronda Uruguay: Antecedentes y Desarrollo .....</b>	<b>159</b>
4.1. Consideraciones preliminares .....	160
4.2. El ambiente general tras la Ronda de Tokio .....	161
4.3. Contribuciones del mundo académico y de los negocios .....	164
4.4. El comercio de productos agrícolas: Descripción de sus problemas en los primeros 1980. Acciones anteriores al lanzamiento de la Ronda Uruguay .....	167
4.5. Las grandes cuestiones planteadas respecto al comercio de productos agrícolas .....	173
4.6. Las posiciones negociadoras de algunos de los principales países participantes en las negociaciones .....	177
4.7. El recorrido anterior a la reunión de lanzamiento de la Ronda Uruguay .....	184
4.8. La Declaración de Punta del Este .....	193
4.9. Agricultura en la Declaración de Punta del Este .....	197
4.10. El desarrollo de la Ronda de negociación (1ª parte 1987-1990).....	199
4.11. El desarrollo de la Ronda de negociación (2ª parte: desde 1990 a 1994) .....	211
4.12. El acuerdo de Blair House. El final de las negociaciones .....	215

## **CAPITULO 5**

<b>Los resultados de la Ronda Uruguay, especialmente en     agricultura .....</b>	<b>219</b>
5.1. Introducción .....	220
5.2. El Acuerdo de Agricultura .....	223
5.2.1. A modo de recordatorio.....	223
5.2.2. Las posiciones de los principales países negociadores .....	225
5.2.3. Una descripción mínima del marco pactado en la Ronda Uruguay.....	228
5.2.4. Acuerdo sobre Agricultura .....	233
5.2.4.1. <i>El acceso a los mercados</i> .....	233
5.2.4.2. <i>Las ayudas internas</i> .....	239
5.2.4.3. <i>Subvenciones a la exportación</i> .....	245



5.2.4.4. Las medidas anti-elusión y la cláusula de paz.....	248
5.2.4.5. Países en desarrollo.....	252
5.3. Otros Acuerdos de la Ronda Uruguay.....	254
5.3.1. Esquema general .....	254
5.3.2. El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias .....	256
5.3.2.1. Aspectos generales.....	257
5.3.2.2. Normas Sustantivas .....	263
5.3.2.3. Derechos y Obligaciones Básicos .....	264
5.3.2.4. Armonización.....	267
5.3.2.5. Evaluación del riesgo .....	268
5.3.2.6. Otras normas del Acuerdo.....	269
5.3.3. El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.....	271
5.3.4. El Acuerdo sobre Inspección previa a la Expedición.....	274
5.3.5. Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.....	276
5.3.6. Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias .....	281
5.3.6.1. Introducción.....	282
5.3.6.2. Historia: el tratamiento de la cuestión antes de la Ronda Uruguay ..	283
5.3.6.3. Historia: el Acuerdo de la Ronda Uruguay.....	286
5.3.6.4. Elementos del Acuerdo.....	288
5.3.7. El Acuerdo sobre Salvaguardias .....	296
5.3.7.1. Introducción: ideas generales.....	298
5.3.7.2. La Cláusula en el GATT de 1947.....	299
5.4. Algunas consideraciones sobre los Acuerdos examinados .....	302

## **CAPITULO 6**

<b>Las penúltimas ¿novedades? .....</b>	<b>303</b>
6.1. Algunas valoraciones del Acuerdo de Agricultura de 1994 .....	306
6.1.1. Algunas lecciones sobre Agricultura de la Ronda Uruguay.....	308
6.1.2. El proceso de reforma establecido en el Acuerdo de Agricultura ..	312
6.1.3. Cuestiones nuevas para el sistemas de normas internacionales reguladoras de comercio .....	315
6.1.4. La visión de los países en desarrollo .....	319
6.2. Las negociaciones hasta el año 2004: la influencia de la Conferencia Ministerial de Doha.....	328
6.2.1. La evolución del período .....	328
6.2.2. La evolución del período desde 1996.....	329
6.2.3. Tratamiento de las cuestiones asociadas a subvenciones a la exportación .....	336
6.2.4. El tratamiento de las cuestiones relativas a la ayuda interna .....	342
6.2.5. El tratamiento de las cuestiones relativas a acceso a los mercados.....	349
6.2.6. Cuestiones diversas .....	357
6.2.7. La Conferencia de Cancún y el marco de 2004 .....	364
6.3. Las negociaciones desde agosto de 2004 .....	367
6.3.1. Valoración y compromisos del Acuerdo de agosto de 2004 .....	367
6.3.2. El camino hacia la Conferencia de Hong Kong .....	370
6.3.3. El Proyecto revisado de modalidades de diciembre de 2008 .....	374
6.3.4. Continuación del proceso entre 2008 y 2011 .....	381

<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>385</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>395</b>
<b>ANEXO DOCUMENTAL .....</b>	<b>415</b>
1. Carta de la Habana .....	416
2. GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) .....	432
3. Informe Haberler.....	442
4. Declaración de lanzamiento de la Ronda Tokio. ....	463
5. Acuerdo Carne de Bovino .....	467
6. Acuerdo de Productos Lácteos.....	473
7. Acuerdo de Lanzamiento de la Ronda Uruguay .....	480
8. Acuerdo de Agricultura de la Ronda Uruguay .....	490
9. Organigrama de la OMC.....	511
10. Concesiones en Agricultura de los Miembros de la OMC .....	512
11. Declaración Ministerial sobre Agricultura Ronda Doha .....	516
12. Declaración Sobre Agricultura Conferencia Hong-Kong.....	517
13. Trabajos sobre Agricultura desde julio 2004.....	531

# INTRODUCCIÓN

En el año 2001 llegué a España para cursar en el Instituto Nacional de Administración Pública -INAP- un Máster en Administración y Gerencia Pública a lo largo de los dos años de duración tuve muchas oportunidades de conocer a un distinguido grupo de profesores de la Universidad de Alcalá que impartían en dicho Máster diversas materias. Poco a poco me fui penetrando en sus explicaciones sobre muy diversos temas y convenciéndome de la conveniencia de completar mi formación en las materias económicas que había cursado en la Universidad Jorge Tadeo Lozano de Bogotá durante los años 1993-1999. En resumidas cuentas me sentí impulsada a profundizar en mis estudios animándome, con el consejo de aquellos profesores a realizar para ello el Doctorado en la Universidad en que ellos impartían sus enseñanzas.

Inicié el Programa de Doctorado en el curso 2003-2004 en el único entonces existente en la Facultad -el de Economía Aplicada-. Finalicé el período de docencia requerido por la legislación española y también el de Investigación con dos trabajos dirigidos por los Doctores Tomás Mancha Navarro y Miguel Ángel Díaz Mier sobre las nuevas tecnologías de la información y la competitividad en la Unión Europea y sobre Comercio internacional y Medio ambiente: La OMC respectivamente.

Al terminar el período de investigación resultaba preciso definir un tema de investigación que constituyese el objetivo de la elaboración de un tesis doctoral. En estas líneas introductorias debo indicar que se me presentaron muchas dudas sobre el tema a desarrollar pues me atraían diversas cuestiones. Imagino que esto mismo le habrá ocurrido a muchas personas que tenían que tomar su decisión en este orden.

Por último, tras realizar un análisis de las materias cursadas y de mis posibilidades académicas y profesionales comencé a trabajar un proyecto bajo la dirección del Doctor Mancha Navarro sobre una materia que me había llamado poderosamente la atención.

En efecto, a lo largo de mi formación como economista me habían preocupado muchas y diversas cuestiones, especialmente porque sentía la necesidad de encontrar no sólo explicaciones sino también aplicaciones a los fenómenos de la vida ordinaria. Mi elección final partiendo de esta base no me

resultado especialmente difícil. En efecto, provengo de una familia colombiana ganadera y desde el principio de mis estudios he buscado hallar la fórmula, que hoy varios años después consideró “mágica” para hacer compatible el desarrollo de las cuestiones vinculadas al agro, y especialmente dentro de ellas los problemas relacionados con la salida de los productos agrícolas y ganaderos a los mercados nacionales. Igualmente en razón de mis estudios, una vez comprendidas las limitaciones de un marco nacional, me empezaron a preocupar los mercados internacionales puesto que tenía noticias de las dificultades que tenían en ellos productos colombianos como el café.

En definitiva, desde mucho tiempo atrás me he interesado por cuestiones relacionadas con los productos agropecuarios especialmente los ganaderos y así en el momento de elección de un tema al que habría de dedicar muchas horas de reflexión y de investigación científica me incliné por la cuestión que ha dado origen al texto que se encuentra detrás de estas palabras introductorias es decir la regulación internacional del comercio de productos agropecuarios en los mercados globales.

Nunca pensé que la internacionalización de la agricultura, cuyos efectos se hacían notar sensiblemente en la economía de mi país me iba a proporcionar un motivo tan apasionante para llevar a cabo la investigación señalada. Al irlo realizando he podido compaginar la preocupación a la que me he referido anteriormente (explicación de la salida de productos agropecuarios a los mercados mundiales) con los requerimientos de una metodología académica. Pensé en diversas posibilidades de llevarlo a cabo. Deseché la posibilidad de estudiar el tema con referencia bien a un producto concreto y a un mercado nacional para entrar en la cuestión de ordenación de mercados internacionales, bien al análisis de los datos que instituciones internacionales han ido elaborando sobre las materias de mi interés.

Entre los cursos recibidos me habían entusiasmado los temas relativos a sistemas de toma de decisiones explicados por el profesor Tomás Mancha, pero también me habían atraído especialmente las cuestiones relacionadas con la internacionalización de decisiones, hoy puestas de moda en el mundo empresarial y manifestadas entre otras, a través de fórmulas de cooperación. Me pregunté si sería no sólo posible sino de aplicación de todos los elementos

indicados. En el análisis he tratado de ver las formas en que muy diversos países han ido formando un entramado institucional relativo a los mercados y productos agropecuarios o en otros términos como en la historia más reciente del mundo se han llevado a cabo acuerdos de cooperación para crear un conjunto de reglas destinadas a ordenar los intercambios comerciales de productos agrarios entre distintos países.

Lógicamente cuando inicié los trabajos tenía una idea muy genérica de lo que habían significado el GATT, la OMC y me empecé a familiarizar con los comportamientos y el lenguaje de las instituciones internacionales. Profundizar en su estudio me llevó rápidamente a la idea de que tendría que acotar el campo de estudio a la vez que, en cumplimiento de lo que constituye la tradición universitaria española tendría que formular sobre el tema genérico una hipótesis cuya comprobación, según esa tradición constituiría mi aportación.

En la lógica también tradicional la hipótesis habría de ser resultado de unas primeras investigaciones y de muchas lecturas sobre el tema elegido. Poco a poco fui perfilando el tema de mi elección. Estudié y tuve que rechazar en la mayoría de los casos posibles enfoques del tema, bien porque el tema había sido muy estudiado y no parecía posible realizar una aportación novedosa, bien porque en otros casos carecía de posibilidades para obtener la documentación y los datos precisos para la estimación de un tema que, como he dicho anteriormente, no quería que se limitase a un solo sector. Me hubiera resultado relativamente fácil estudiar el sector lácteo de la economía láctea de la economía colombiana tanto en sus problemas internos como en los que encuentra en su presencia internacional. Incluso podía haber realizado un intento de comparación del sector indicado con otros países del entorno.

Finalmente siguiendo el consejo del director de la tesis y uniendo las consideraciones anteriores me he decidido por trabajar sobre un tema sobre el que existían muchas posibilidades de encontrar una documentación abundante, sobre la que algunos de mis profesores habían trabajado en España. Recuerdo muy especialmente al profesor Manuel Varela en un momento en que lamentamos su desaparición. A través de él tuve ocasión de llevar a cabo diversas entrevistas con algunos de los expertos españoles que habían

trabajado en diferentes momentos muy interesantes para la economía española sobre temas del sistema GATT. Me convencí de la posibilidad de aportar con mi trabajo algunos nuevos conocimientos.

Por otro lado y por consejo del director de mi tesis y de profesores que en la Facultad de Económicas de Alcalá imparten enseñanzas sobre Organización Económica Internacional me he centrado en un análisis fundamentalmente económico de la institución elegida. Pero me quedaba la formulación de la hipótesis a la que me referiré al termino de estas líneas introductorias.

En el estudio, que me ha aportado una visión muy amplia de aspectos a los que creo he podido contribuir debo destacar los siguientes aspectos:

a) Las dificultades para hacer operativa la idea genérica de cooperación entre países circunscrita al área económica. Pienso que las concepciones germinales que podrían calificarse de “buenos deseos” pudieron sólo llevarse a la práctica en una etapa de creación de un mundo en el que se quería evitar, por parte de los promotores de aquella, los riesgos de una nueva guerra. La idea chocaría en la práctica con intereses muy concretos de los países con sus diferentes compromisos y realidades. Encontré en el nacimiento y en las primeras etapas del GATT una aplicación operativa. Precisamente la comprobación del mantenimiento o de las modificaciones de esta idea inicial es contrastada a lo largo de los capítulos de este trabajo.

b) Ha de señalarse que, dentro de las realidades económicas de los países, existen claramente intereses contrapuestos de sectores productivos, de grupos políticos y sociales como más significativos que se enfrentan en la formulación de las actuaciones internacionales de tales países. En la práctica totalidad de los casos puede hablarse sin temor a equivocarse de la existencia de antagonismos muy claros que obligan a la búsqueda de puntos comunes. Me refiero especialmente al choque entre definiciones de objetivos generales de carácter nacional basados en muchos casos en argumentos ofrecidos por la literatura académica (por ejemplo las ventajas del comercio libre) frente a objetivos muy concretos de intereses particulares (muchas veces muy respetables y con apoyo importante en amplios sectores de población).

c) En el caso de esta investigación, el contraste indicado se da entre la formulación por parte de algunos grupos sociales de las ventajas y beneficios que supone un comercio libre sobre conceptos tales como el bienestar social, la búsqueda de la eficiencia, la especialización productiva etc frente a otros grupos que defienden sus posiciones especialmente en diversos sectores productivos de una economía nacional mediante técnicas restrictivas y las peticiones de apoyo a las posiciones de tales sectores. Un buen ejemplo que he encontrado con frecuencia es el conjunto de solicitudes para el empleo de las medidas no arancelarias de defensa comercial.

d) Al realizar el trabajo he tenido muchas veces la sensación de que tenía que apoyarme en instrumentos hoy de difícil consecución para períodos prolongados. Me refiero a la utilización de series de producción, de intercambio de los productos, de consumos, de precios y a su comparación. Es aquí cuando me he encontrado con especiales dificultades y he tenido que limitarme a explorar básicamente cuestiones institucionales. Ciertamente se pueden realizar afirmaciones muy genéricas como la comprobación al menor peso que en los países tienen las poblaciones dedicadas a tareas campesinas, pero sin embargo en muchos casos ello viene contrarrestado por la importancia de sus acciones en la definición de las políticas nacionales. (Es el caso muy especial de la agricultura en la hoy Unión Europea).

e) He tenido ocasión de seguir en los aspectos alcanzados por la investigación los procesos de integración en bloques económicos, con sus efectos sobre el comercio internacional. Pero además en el período de tiempo que hemos analizado (1947-2011) se han registrado diversas revoluciones unas pacíficas como las mejoras en las tecnologías de los sistemas productivos y la comercialización de productos y el impacto de lo que sea conocido como la globalización, las crisis financieras, los cambios de régimen, etc. No podemos olvidar aspectos propios de la organización económica internacional como el nacimiento de nuevos Estados, el declive de otros y la multitud de regulaciones relacionadas con estos hechos. Todo ello ha tenido un mayor o menor impacto de difícil valoración cuantitativa en las relaciones comerciales entre países.

f) Naturalmente como cabe deducir de las consideraciones anteriores las modificaciones surgidas en el interior de los países han tenido su impacto

sobre las prioridades económicas y comerciales de los mismos con incidencia clara sobre su situación en el mundo. Debo recordar de forma muy especial en este aspecto las enseñanzas que me impartió el profesor Mancha sobre aspectos de las tomas de decisiones de las políticas en las naciones. He pensado mucho sobre ellas especialmente sobre la aplicabilidad de criterios de racionalidad en las elecciones públicas. Todo ello me ha estimulado pero a la vez me ha llevado a la formulación de la hipótesis de trabajo fuese la más sencilla posible.

g) He tenido que utilizar en todo el trabajo de una forma especial la gama de instrumentos que utiliza la política comercial de los países. Empleando una expresión que ha hecho fortuna hemos conocido en este área el empleo de tres generaciones de esos instrumentos. A los de primera generación (los tradicionales derechos arancelarios y las cuotas como más destacados) sucedieron los de segunda generación (las medidas llamadas no arancelarias) y nos encontraríamos dentro de la tercera (la utilización en el comercio internacional de medidas utilizadas en la regulación de mercados internos como las normas medioambientales o las de defensa de la competencia).

h) Por último no puedo dejar de referirme al impacto que sobre la consideración del comercio internacional han producido aportaciones en el dominio de la economía teórica y de las realidades cotidianas. A modo de ejemplo han de citarse en el primer campo la sustitución de los modelos de competencia perfecta y la introducción de factores poco familiares para los economistas neoclásicos (los culturales). En el segundo han de destacarse la aparición operativa del comercio de servicios y de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio que han empezado a ser regulados a fines de los años 1990. En todo caso, dentro de esta variedad de situaciones en lo que respecta al mundo que examinaremos encontramos algunos conceptos que permanecen, si bien su tratamiento desde la cooperación se ha modificado. Me refiero a los que encontraremos como los “pilares” de la política comercial aplicada a la agricultura.

Expuestas de esta manera simple las líneas del entorno en que he tenido que trabajar, en contraste la formulación de la hipótesis me ha parecido relativamente sencilla. En efecto he intentado obtener una idea muy general del



papel que en el comercio de productos agrícolas ha tenido las grandes potencias de cada subperíodo, eligiendo para enmarcarlos las décadas acontecidas desde el nacimiento del GATT. La hipótesis se limitaría a mostrar que en todas las etapas las grandes potencias han diseñado a su beneficio los instrumentos de cooperación manifestados a través de la regulación establecida en las organizaciones internacionales multilaterales específicas.

Para llevar a cabo el análisis que habría de confirmarme en la afirmación anterior he utilizado un mecanismo de exposición basado en la evolución en el tiempo partiendo de los años 1940 para terminar en las fechas más próximas de la década 2000-2010. He dividido el período en etapas de aproximadamente la misma duración (las décadas, de tanta tradición en la literatura clásica). Así el trabajo se expone a lo largo de seis capítulos dedicando a cada uno de ellos a lo acontecido en grandes líneas en el dominio investigado: la cooperación internacional en materia de regulación del comercio de productos agropecuarios.

1. El primero de los capítulos analiza como se estableció la regulación del comercio mundial de productos agrícolas (sí bien debe reconocerse que este término es ambicioso pues se limita a los productos de zona templada) en los años de la segunda guerra mundial y los inmediatamente posteriores. Destacan en él varios aspectos: el reconocido generalmente como el predominio de los intereses de las potencias que resultarían vencedoras en tal guerra. En la práctica tales potencias se reducían al predominio de Estados Unidos con intereses bien concretos respecto a la exportación de productos agrarios que tienen su origen en la década de los 1930. Dicho país buscaba un incremento de las exportaciones de esos productos mediante la apertura de mercados a través de una red de acuerdos comerciales bilaterales. Y por otra parte, Gran Bretaña con intereses especialmente de mantenimiento de su imperio colonial.

Ambas potencias coincidirían en la necesidad de ordenar el comercio de mercancías sin que se hiciese un tema especial para los productos agrícolas. Para tal fin y mediante una serie de acontecimientos (nacimiento frustrado de una Organización Internacional del Comercio) se acabó firmando por 22 países un Acuerdo General especializado en temas arancelarios, que tenía un alcance

mucho menor que el que había pretendido la OIC. El capítulo estudia desde una perspectiva en cierta medida novedosa las características del GATT.

Completa el capítulo un estudio de la que puede considerarse importante contribución de un grupo de notables economistas bajo la presidencia del profesor G. Haberler al estudio de las tendencias del comercio internacional de fines de la década de los cuarenta. Lógicamente y como he hecho en ocasiones similares he analizado este informe desde la perspectiva del comercio de productos agrícolas. En el anexo documental que he intentado seleccionar figura la parte del informe dedicado a este comercio de productos agrícolas. Este texto no resulta fácil de encontrar pero su inclusión pone de relieve las tendencias proteccionistas que precisamente las grandes potencias a las que me he referido habían utilizado.

2. En el segundo capítulo se abordan las que hemos denominado Rondas de negociación del GATT “con nombre propio”. Esta denominación obedece a que en la década 1950-1960 se celebran en el GATT dos Rondas de negociación que llevan la denominación de dos personajes significativos de la época como son Dillon y sobre todo el Presidente Kennedy. La gran novedad del período es la sustitución como potencia significativa de Gran Bretaña que será sustituida por el Mercado Común Europeo.

Precisamente en la investigación he tenido ocasión de estudiar un aspecto relativamente poco conocido del proceso de unificación europeo como es el examen que se realizó en el GATT del Tratado de Roma. La investigación me ha revelado la preocupación que en materias agrícolas tenían el resto de las Partes Contratantes del GATT y eso que en la práctica sólo se puso en funcionamiento la primera PAC en el año 1962. Las discusiones no sólo sobre cuestiones agrícolas fueron realmente una buena piedra de toque de la capacidad de cooperación y en ese sentido ha sobresalido la que se ha llamado tradicionalmente solución pragmática que ha caracterizado prácticamente toda la vida del GATT.

El conocimiento de las Rondas Dillon y Kennedy a las que se dedican las observaciones de este capítulo pone de manifiesto que, en la práctica de aquellos momentos quienes tenían capacidad para tomar decisiones de carácter general eran las grandes potencias que se dedicaron especialmente a

trabajar en la disminución de obstáculos arancelarios en productos industriales. Los a agrícolas apenas sufrieron impacto aunque empezarían a conocerse acuerdos que más tarde serían criticados en el sistema de solución de diferencias del GATT.

3.El tercer capítulo siguiendo el orden cronológico se destina al análisis de la Ronda Tokio que ocupa prácticamente su totalidad desde los primeros trabajos preparatorios hasta la celebración de la inauguración de una nueva Ronda con la llamada Declaración de Tokio. Debe subrayarse que la misma se inicio con un optimismo desbordante pero muy pocos meses después se produciría la primera gran crisis del petróleo que supuso para el mundo un nuevo planteamiento de las cuestiones internacionales. Si a ello se suma el conjunto de turbulencias que contribuyeron a sustituir el sistema monetario y financiero creado en Bretton Woods no es de extrañar que la Ronda se prolongase hasta alcanzar los seis años.

En esa Ronda por primera vez se negociaron una serie de acuerdos para regular algunas de las medidas no arancelarias que habían alcanzado una gran importancia como sustitutas de los tradicionales derechos arancelarios. Pero estos acuerdos tenían en si un germen de destrucción puesto que no obligaban a la totalidad de las Partes Contratantes del GATT. La situación respecto a la regulación del comercio de productos agropecuarios no sufrió en esta Ronda modificaciones importantes respecto a lo que había sido hasta entonces un tratamiento residual. En efecto, y así lo he estudiado en la Ronda Tokio en materia agrícola se llegó a la negociación de dos Acuerdos sobre productos lácteos y carne de bovino pero no se realizaron compromisos respecto a los que desde el principio de la regulación internacional se ha definido como las excepciones para la agricultura, esto es las subvenciones a la exportación y a la producción nacional y la exención respecto al régimen aplicable a las restricciones cuantitativas.

4.Quizá el cuarto capítulo sorprenda inicialmente puesto que en él no se estudia específicamente una Ronda de negociaciones pero resulta un elemento de unión indispensable entre los tres capítulos antes expuestos y los dos finales. En efecto en él se analizan una serie de actividades del GATT de gran trascendencia puesto que en definitiva la preparación de la Ronda Uruguay, su

desarrollo constituirían elementos imprescindibles para entrar en el análisis de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

A esta institución se le consagran los dos capítulos finales pero resultaba necesario establecer el nexo de unión examinando por una parte los resultados y características no sólo de la Ronda Tokio estudiada en el tercer capítulo, las reacciones que sus resultados provocaron en diversos ambientes (académico, político, de los negocios especialmente) que acabaron haciendo necesaria una nueva Ronda que pusiera orden en la situación que había intentado organizarse a fines de los años 1970 y finalmente los trabajos complejos que se llevaron a cabo desde 1980 para el lanzamiento de la Ronda Uruguay.

El estudio de las diversas posiciones de los principales países participantes ha estado orientado por el deseo de encontrar las razones que motivaron un cambio muy importante tanto en la forma de concebir las relaciones comerciales (ahora no se limitarían solamente a los intercambios de productos industriales) como el alcance de las cuestiones que se debatieron en un amplísimo programa y de los cuales era necesario destacar los aspectos relacionados con el comercio de productos agrícolas. No fue esta la única novedad de la Ronda puesto que otros temas (Comercio de Servicios; Derechos de Propiedad Intelectual especialmente) vendrían a integrarse en un conjunto institucional que, eso sí, parecía estar fundamentado en la experiencia del GATT.

De este capítulo cabe destacar también que, frente a las posiciones de predominio de muy pocas potencias empezarán a adquirir un papel real y no sólo conceptual los intereses de diversos grupos de países tradicionalmente poco activos en Rondas anteriores, así encontramos las aportaciones de países que más adelante formarán parte de los llamados BRIC especialmente Brasil y la India pero también las de países productores de algunos productos agrícolas como Australia, Nueva Zelanda y Argentina. Sin duda hubiera sido del mayor interés profundizar en algunas de las cuestiones que se han planteado pero por razones de especialización me he limitado a señalarlas.

5. Debo señalar honradamente que al iniciar el trabajo pensaba que con un capítulo dedicado a presentar los resultados de la Ronda Uruguay podría obtener los elementos necesarios para perfilar **la hipótesis de que partía esta**

tesis, en definitiva el predominio de muy pocas potencias y distintas en cada etapa en la formulación de la organización institucional del comercio de productos agrícolas.

He de subrayar esta idea que había obtenido por dos conjunto de fuentes: por un lado mis primeras lecturas realizadas en mis etapas de formación ponían de manifiesto que el mundo que se había creado después de la segunda guerra mundial respondía a unos trabajos realizados por la que después serían los países vencedores de la contienda y que reflejaron en las instituciones que contribuyeron a formalizar todo un conjunto de características propio de los países anglosajones.

Al lado de ella la experiencia profesional que había conocido por mis contactos con el sector agropecuario de mi país natal había puesto de manifiesto que los países preponderantes en el mundo influían de una forma muy notable en el desenvolvimiento de los intercambios comerciales afectando de forma muy negativa a los países que no disponían de una estructura productiva y sobre todo de unos canales de comercialización adecuados para llevar a cabo una competencia mínimamente coherente.

Estas ideas elementales se formulaban de una manera hasta cierto punto muy idealista en la hipótesis que acabo de exponer. Quizá en la medida en que avanzaba en mis estudios sobre análisis y metodología económica la sencillez de la formulación y sobre todo las dificultades para encontrar un tratamiento sobre datos reales me hicieron dudar de la oportunidad de una hipótesis que respondía a una idea muy extendida no sólo en el campo de los intercambios comerciales sino en otros muchos que responden a un tema amplio de organización de la vida social.

Pero en muy pocas palabras había iniciado mi investigación y, como iremos viendo a lo largo de este trabajo las primeras fases del análisis histórico (el período comprendido entre 1945 y 1970 parecían corroborar plenamente la idea inicial. Preferí en definitiva mantener la idea inicial para comprobar a lo largo de un período mucho más amplio y con mayor número de naciones participantes en los intercambios

**internacionales de productos agropecuarios si resultaba posible señalar que la hipótesis inicial se podía confirmar estableciendo al respecto una especie de ley social o si era preciso matizarla. He optado por realizar unas reflexiones al respecto al termino del trabajo y así en el apartado de conclusiones indicaré cual es el resultado de mis reflexiones actuales logradas tras un mayor conocimiento de las nuevas realidades relacionadas con el comercio internacional y especialmente el referido a productos agropecuarios.**

Al proceder de esta forma y llevar a cabo el análisis he tenido que optar por realizar un estudio cronológico me he centrado inicialmente en los capítulos anteriores en diversos aspectos para finalizar este recorrido con una exposición critica del Acuerdo sobre Agricultura al que muchos han considerado el resultado más notable de la Ronda negociadora 1986-1994. En ese sentido hemos realizado una exposición de lo que en cierta forma ha constituido un incremento del tema objeto de negociación en el GATT. En efecto se partía de la idea de que habrían de buscar los negociadores una mejor integración del comercio de productos agrícolas en las reglas y disciplinas del GATT creado en 1947, pero con modificaciones importantes a lo largo de cincuenta años de actuación. Pero el resultado final ha sido todavía más importante puesto que, como hemos definido, se han puesto las líneas básicas para un objetivo a largo plazo como es el funcionamiento de la agricultura dentro de normas de mercado.

Por ello en el capítulo se han presentado una serie de consideraciones sobre elementos fundamentales del proceso de modificación de la agricultura en el mundo. Tres de ellos han tenido sus antecedentes en los períodos antes examinados, pero se han destacado de una forma especial las cuestiones relacionadas con normas de acceso de mercados, medidas relacionadas con la competencia y políticas de ayuda interna que tradicionalmente hemos conocido como estudio de aranceles y cuotas y de subvenciones. Los problemas son muchos más que los inicialmente considerados y además en la Ronda se estudiaron y se acordaron disciplinas sobre cuestiones que tangencialmente en mayor o en menor grado afectan la agricultura. Les hemos dedicados a estos Acuerdos una atención especial.

En una primera visión general del tema de tesis hubiera podido terminarla aquí indicando las características de orden técnico que se iniciaron con la Ronda Uruguay y poder estimar la validez de mi hipótesis inicial. Sin embargo la lectura de las estrategias y negociaciones que provocó la Ronda llevaría enseguida a una crítica de diversos aspectos de la misma y a la necesidad de concretarlos mediante una serie de compromisos. Especialmente en el propio Acuerdo de Agricultura se indicaba el mandato de que, al transcurrir un período de seis años desde su puesta en vigor habrían de llevarse a cabo negociaciones para adoptar una decisión bien para prorrogarlo, bien para modificarlo, bien para eliminarlo. Por ello se me hizo necesario recoger la documentación académica y la proporcionada por la propia institución OMC para conocer cual es la solución que se había encontrado por parte de los participantes en el proceso negociador en las materias de mi interés.

6. De esta manera hasta cierto punto imprevista en el momento de la presentación del Proyecto de tesis hube de completarlo con un sexto capítulo que intentaba abarcar el período que va desde 1986, año en que debía entrar en funcionamiento todo el conjunto de mecanismos establecidos en la Ronda Uruguay en relación con la agricultura. Su punto final hubiera debido ser el o los Acuerdos que se hubiesen alcanzado en una nueva experiencia negociadora, que sería la primera de la OMC y la novena en sentido estricto de la institución que ha regulado buena parte del comercio internacional de productos agrícolas.

Sin embargo, no ha sido así. Al llegar a fines del año 2011 he podido comprobar que las previsiones de desarrollo en el tiempo se han visto muy superadas, posiblemente con deterioro de la imagen de eficacia de la OMC. Pero lógicamente tenía que presentar por razones fácilmente inteligibles el resultado de unos trabajos que me han llevado mucho tiempo. De ahí que en este último capítulo haya presentado de una forma sistemática el conjunto de contribuciones que numerosos países y grupos de los mismos han ido poniendo en conocimiento de los restantes participantes en las negociaciones. Debo indicar que, al iniciar los estudios partía de la idea de que se trataría de unas mejoras muy técnicas del proceso iniciado y que ello me podría confirmar

en mis ideas iniciales. No ha sido así. Sin duda es posible encontrar una preocupación por el perfeccionamiento técnico de los instrumentos utilizados pero la realidad muestra que después de prácticamente diez años de negociaciones falta la voluntad de comprometerse.

A este capítulo como es tradicional le siguen las conclusiones finales relacionadas con la tesis. Y también como es tradicional el trabajo finaliza con un amplio conjunto de referencias bibliográficas y una selección de documentos importantes al hilo de los temas tratados.



# CAPITULO 1

## La planificación de la cooperación económica tras la II guerra mundial<sup>1</sup>

1.1. Ideas generales .....	27
1.1.1. Consideraciones iniciales .....	27
1.1.2. La negociación de la Carta de la Habana .....	30
1.1.3. El nacimiento del GATT .....	34
1.1.4. Descripción elemental del Acuerdo .....	38
1.1.5. Algunas notas sobre productos agrícolas .....	41
1.1.6. Las consideraciones de la agricultura en el GATT de 1947 .....	45
a) <i>Las Restricciones Cuantitativas</i> .....	45
b) <i>Las Subvenciones</i> .....	47
c) <i>Las Licencias de Importación</i> .....	51
d) <i>Comercio de Estado</i> .....	51
e) <i>El comercio de productos básicos (acuerdos sobre commodities)</i> .....	52
f) <i>Otros sistemas de restricción de importaciones</i> .....	55
g) <i>Medidas Sanitarias y Fitosanitarias</i> .....	55
1.2. La historia de los productos agrícolas en el GATT en los últimos años 1940 y en la década de los 1950 .....	56
1.2.1. Una breve visión general introductoria .....	56
1.2.2. Un repaso a las primeras rondas de negociaciones .....	58
1.2.3. ¿El GATT: reinventado? .....	62
a) <i>El examen de las restricciones cuantitativas; las derogaciones (waivers)</i> .....	63
b) <i>El examen de las subvenciones</i> .....	65
c) <i>Otras cuestiones comerciales de la época: los excedentes. La reconsideración en el GATT de los acuerdos de los productos básicos</i> .....	67
1.2.4. El replanteamiento doctrinal del comercio de productos agrícolas: el Informe Haberler .....	68

---

<sup>1</sup> En la redacción de este capítulo he utilizado dos líneas de fuentes: por una parte la inmensa documentación generada en las instituciones internacionales que condujeron a la creación del GATT, especialmente las Conferencias preparatorias de la Conferencia de la Habana de 1947; y por otra parte una amplia literatura no solo la proporcionada por economistas especializados en economía de la agricultura sino también por los especialistas en el tratamiento del GATT.



## **1.1. Ideas generales**

### **1.1.1. Consideraciones iniciales**

Para Josling, Tangermann y Warley (1996) “uno de los hechos más notables de la historia moderna lo constituye el que un grupo de notables políticos y distinguidos funcionarios y académicos del Reino Unido y de los Estados Unidos iniciaran la planificación para la reconstrucción de la post guerra y la cooperación económica en los primeros años de la II Guerra Mundial”. Los autores citados recogían así ideas, preconizadas entre otros por Keynes (1940) de que fue el conjunto de políticas económicas internacionales inadecuadas, así como las empleadas en el que se ha denominado período interbélico, estudiado por muchos autores y especialmente en España por la obra del profesor Varela Parache (1966), lo que retrasó la recuperación postbélica. Se encuentran también en el origen de la Gran Depresión de los años 1929 y en los acontecimientos que llevaron a un nuevo conflicto bélico.

Recordemos al respecto que la insistencia de los vencedores de la Primera Gran Guerra del siglo XX en introducir una política de reparaciones de guerra, exigiendo fuertes indemnizaciones, llevaron a la crisis del marco alemán, empobreciendo a este país, provocando en él una inflación de cifras poco conocidas hasta entonces en los países occidentales. También siguiendo opiniones bien sedimentadas se habían sembrado las semillas del totalitarismo y del revanchismo alemán.

En el período interbélico, además, se llevaba a cabo por las principales potencias<sup>2</sup> una política comercial restrictiva con el uso de instrumentos como las restricciones cuantitativas, aplicadas de una manera discriminatoria<sup>3</sup> hasta extremos inverosímiles; una aplicación pormenorizada de derechos arancelarios muy proteccionistas, lo cual junto a la inestabilidad de tipos de cambio, conducían a las que se han llamado “políticas de dañar al vecino

---

<sup>2</sup> En la obra citada del profesor Varela (1966) se recogen las contribuciones de muy destacados historiadores de la economía internacional especialmente significativa es la obra de Kindleberger (2005) y las clásicas francesas de Bye y Destanne de Bernis (1987). Igualmente los autores que han estudiado los primeros años del GATT hacen una amplísima exposición de las circunstancias económicas de la época. Vease como ejemplo la obra de Jackson (1969).

<sup>3</sup> Entre los autores que han estudiado estos temas se encuentran Brown (1950), Wilcox (1949).

("Beggar your neighbour policies"). Ciertamente, como han recordado los historiadores del siglo XX que describen la época de creación de la Sociedad de Naciones (precedente de la ONU) y otras instituciones (entre las que destaca la Cámara de Comercio Internacional en su función de petición de reglas estables y predecibles para el comercio) intentaron modificar sin éxito la tendencia. Si bien su diagnóstico resultaba correcto, sin embargo no existió la voluntad política para llevarlo a cabo.

Los participantes en el proceso iniciado en 1941, como han subrayado Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 4) compartían la preocupación por solucionar los problemas del pasado reciente, evitando a la vez los previsibles problemas económicos que habrían de surgir cuando finalizase la guerra. Se preconizaba frente a la política de exigencia de reparaciones "una política de cooperación"<sup>4</sup>. Especialmente esta se habría de poner de manifiesto en áreas económicas tan sensibles como las materias monetarias y las comerciales, puesto que, como hemos resaltado, habían sido estos los campos en que se habían aplicado las restricciones y los sistemas discriminatorios (devaluaciones competitivas y las aludidas restricciones cuantitativas y el empleo abusivo de los derechos arancelarios).

En el transcurso de la situación los autores<sup>5</sup> que han estudiado el período de negociación que dio origen a la hoy Organización Mundial del Comercio y al primer GATT han analizado las posiciones de los dos países principales a los que nos hemos referido, es decir de Estados Unidos y del Reino Unido. Especialmente para los estadounidenses el fundamento de una paz duradera residía en la creación de una economía internacional en la que su país habría de jugar un papel de liderazgo. Además, los objetivos de su Reciprocal Trade Agreements Act de 1934 requerían la creación de una economía mundial abierta y expansiva para asegurar sus inversiones y un volumen de exportaciones (muchas de ellas de productos agrícolas clásicos en

---

<sup>4</sup> Especialmente han sido estudiadas por Penrose (1953), Gardner (1955).

<sup>5</sup> Entre los autores que han estudiado a fondo el GATT deben citarse a Curzon (1965); Jackson (1969); Kock (1969); Dam (1970); Hudec (1976). En la literatura francesa deben citarse la obra de Carreau; Flory y Juillard, (1990) y las ediciones siguientes. Los textos en español comienzan a estudiar la cuestión mucho más tarde.

su nación), como dos conceptos precisos para asegurar el pleno empleo y el crecimiento económico.

Por su parte, al Reino Unido, que había iniciado la guerra como una gran potencia económica, posición que en la medida en que se ampliaba el conflicto iría perdiendo, le resultaba evidente que el término de la contienda acabaría con una destrucción de su tejido industrial, con unas infraestructuras dañadas, con la liquidación de sus inversiones en el exterior, con un desequilibrio de su comercio de mercancías y con una acumulación de deudas (Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 2) y los consiguientes efectos negativos sobre sus reservas exteriores y su balanza de pagos. De ahí que los representantes del país compartiesen (quizá a desgana) la idea de que a largo plazo para asegurar su desarrollo económico sería preciso crear una economía mundial abierta.

En este orden como señalan Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 2) parecía importante se llegase a unos ciertos tipos de acuerdos internacionales. Nos fijaremos primordialmente en los aspectos comerciales de los mismos, pero, sin duda, otros muchos merecen la pena ser considerados, entre otras razones por su relación con el comercio (pensamos en los temas financieros y monetarios especialmente), pero por razones de especialización nos centraremos de modo especial en los que constituyen el objetivo de este trabajo.

En líneas generales nuestros citados autores Josling, Tangermann y Warley, (1996, pág. 2) subrayan la existencia de una amplia identidad de concepciones entre los países indicados. Así, por ejemplo, respecto a derechos arancelarios hablarían de su reducción y de su consolidación, es decir de la renuncia a aumentar sus cuantías. Se prohibirían las restricciones cuantitativas (cuotas o contingentes); se proibirían las subvenciones a las exportaciones y se buscaría que las entidades de comercio de Estado actuaran con criterios comerciales similares a los de las empresas privadas. Todo ello y otras medidas comerciales tendrían que inscribirse en el marco de unas obligaciones internacionales pactadas. En las discusiones sobre estos temas la relación indicada se incrementaría con otros como los relacionados con los acuerdos intergubernamentales sobre materias primas, los efectos sobre la competencia

y sobre el empleo en las economías, cuestiones cuyo enunciado sigue proporcionando en la actualidad infinidad de reflexiones.

### **1.1.2. La negociación de la Carta de la Habana**

Las discusiones a que nos hemos referido en el epígrafe anterior 1.1.1 progresaron muy rápidamente, si bien no cabe olvidar que existían algunas diferencias en puntos fundamentales de aquel momento como eran las preferencias imperiales británicas. Pero finalmente se llegó a un acuerdo, que se formularía en la Conferencia de Bretton Woods por parte de los dos países interesados y otros convocados por iniciativa de los dos principales. En este acuerdo se establecía un Fondo Monetario Internacional y un Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (hoy Banco Mundial), instituciones en las que se llevaría a cabo la cooperación en materias financieras y monetarias y que fueron creados oficialmente tras el nacimiento de las Naciones Unidas. Pero los temas comerciales progresarían mucho más lentamente. De hecho, sólo en 1945, la administración de los Estados Unidos hizo públicas unas “propuestas para su consideración por una conferencia<sup>6</sup> internacional sobre comercio y empleo”. Resaltemos otra vez que los tres años de trabajo en los que se había presentado, entre otros temas un documento sobre la Carta del Atlántico y un acuerdo de préstamos, finalmente habían fructificado, pero no en el terreno de las políticas comerciales.

Fue en febrero de 1946 cuando el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, recientemente creado decidió convocar una “Conferencia de las NN.UU. sobre comercio y empleo”. No debe extrañar que, siguiendo los procedimientos habituales de trabajo en las instituciones internacionales multilaterales, se reuniese para llevarla a efecto un Comité preparatorio, con el objetivo de centrar su atención en materias de derechos arancelarios y en establecer los fundamentos de una institución de alcance similar a las ya citadas FMI y Banco Mundial. Tampoco cabe causar extrañeza el hecho de que

---

<sup>6</sup> A efectos simplemente de recordatorio debe señalarse que las cabezas de los negociadores fueron por parte de Inglaterra John Maynard Keynes y por Estados Unidos Harry Dexter White. Entre los economistas especializados en Política Comercial Internacional es de destacar a James Meade.

las “Propuestas” anteriormente señaladas de los Estados Unidos se utilizasen como documento base de los trabajos. Debe destacarse que las deliberaciones y tareas del Comité se incluyeron temas como el empleo, el desarrollo, las prácticas restrictivas de la competencia y la política comercial, es decir, que no se había limitado a esta. Se ha subrayado que se abordaron muchas formas de prácticas restrictivas del comercio, empleando como elementos de análisis real los acuerdos comerciales que los Estados Unidos habían concluido con diversos países en aplicación de su Reciprocal Trade Agreements Act de 1944.

La pequeña historia de lo ocurrido en los años siguientes es bien conocida. (ver Jackson, 1969). Se celebraron en 1946 y 1947 varias reuniones del señalado Comité preparatorio, que han proporcionado una documentación muy interesante y sobre la que aún hoy se requiere consultar multitud de temas. Estas reuniones se celebraron en Londres, (octubre de 1946); Lake Success (en enero de 1947 y en Ginebra en mayo y agosto de 1947). En las mismas se preparó el borrador de un texto que serviría de base para los trabajos posteriores. Por último, se reuniría en La Habana en marzo de 1948 todo el conjunto de países participantes, que se comprometieron en la redacción de un acta final, cuyo contenido básico era el establecido en la reunión de Ginebra del Comité Preparatorio. No debe extrañar que, por simplificación lingüística, se denomine al resultado final del proceso Carta de la Habana, la cual tenía como elemento básico la creación de una Organización Internacional del Comercio (OIC). En el anexo documental de este trabajo proporcionamos una relación de los temas que se incluyen en esta Carta, así como reproducimos su capítulo VI. Ello nos permite ver el alcance de la misma y su realización, bastante mutilada en los años siguientes.

En el análisis que han llevado a cabo nuestro citados Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 4) se señala agudamente que “no podía esperarse que países bien diferentes en sus etapas de desarrollo económico, en sus sistemas políticos y económicos, en sus tradiciones legales, en sus concepciones sobre el papel del Estado y la naturaleza de las relaciones internacionales se pusieran fácilmente de acuerdo en aceptar la Carta”. Así, por ejemplo, los Estados Unidos, siguiendo los objetivos antes señalados hubiesen querido que se hubiese creado un sistema comercial que garantizase un uso

eficiente de los recursos mundiales, que redujese el papel del sector público en los asuntos económicos y que buscara la aplicación uniforme de normas y disciplinas comerciales.

Otros países, en contraste, daban mayor prioridad a los objetivos de pleno empleo, a finalidades sociales, al equilibrio de sus balanzas de pagos, a la protección de sus industrias nacientes y en el caso del Reino Unido al mantenimiento de las preferencias comerciales. Otros finalmente consideraban sus necesidades específicas en relación con los productos primarios.

En esas líneas, unos preconizarían un papel más activo para el sector público mientras que otros no aceptaban la creación de una institución internacional con poderes de control sobre las políticas económico-comerciales nacionales. Todas estas y otras muchas diferencias se fueron poniendo de manifiesto, lógicamente en el largo proceso de negociación de la Carta. Debo añadir que en dicho proceso participaron la casi totalidad de los países entonces independientes (54) y que, finalmente, los temas comerciales a que se ha hecho mención en párrafos anteriores se tratarían de formas bien distintas a las pensadas en el proceso iniciado en 1941.

Así, frente a la idea de un sistema abierto y no discriminatorio, regido por reglas jurídicas obligatorias (recuérdese especialmente esta característica que volverá a plantearse sesenta años más tarde y que sigue siendo un tema discutido) se había logrado un edificio muy distinto, en el que se introducirían excepciones, especialmente en diversas materias relacionadas con los aranceles y las preferencias arancelarias (las ya existentes entonces, sobre todo las británicas o las que se perfilasen en los nuevos acuerdos de comercio libre).

También se mantenían las restricciones cuantitativas (autorizadas por motivos de corrección de desequilibrios de balanzas de pagos o para promover el desarrollo y por primera vez encontramos (queremos subrayarlo) excepciones en materia de las formas de apoyo a programas específicos para productos agrícolas. A ello habría que añadir la tolerancia hacia las subvenciones y lo que Josling, Tangermann y Warley (1996) han definido como un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo (que eran la mayoría de los participantes), así como las llamadas “Cláusulas de escape”



(léase medidas de salvaguardia). Con cierta ironía, uno de los primeros estudiosos del primer GATT, Dam (1970) señaló que “el resultado es un documento complejo que incluía una muchedumbre de compromisos pero que veía que a un principio de libertad comercial le seguían inmediatamente cláusulas de excepción que permitían y autorizaban las restricciones comerciales”.

Las críticas al documento se registraron casi inmediatamente. No olvidemos, como expresan Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 10) que lo incluido estaba lejos de satisfacer a importantes grupos de presión en los dos países promotores principales. A los británicos les preocupaba más la profundización de la crisis financiera que se experimentaba en esos años que la cooperación internacional. No veían tampoco se hubiese registrado una disminución en los derechos arancelarios norteamericanos que pudiese compensar la pérdida de los beneficios que otorgaba a su nación el Sistema de Preferencias Imperiales.

Para los norteamericanos y ciertos grupos influyentes en ese país no se había conseguido la eliminación de las preferencias aludidas, y sobre todo se había permitido la continuación de las restricciones cuantitativas que seguirían siendo autorizadas y que perjudicaban a los programas de expansión de las exportaciones del país, entre las que las agrícolas tenían un considerable peso. Además, estos grupos pensaban que las normas sobre el empleo y desarrollo contenidas en la Carta iban más en una línea de intervenciones públicas que en la de la liberalización pretendida por tales grupos influyentes.

Pero fueron sobre todo razones de política interior norteamericana y en especial los sistemas que incluía la Carta sobre toma de decisiones (recuérdese se aplicaría el sistema de Naciones Unidas en que cada país dispone de un voto) que podrían afectarla directamente, perjudicando la autonomía de las políticas estadounidenses en materia de empleo y a la tradicional independencia del Legislativo las que no permitieron la aprobación de la Carta. Todo ello se unía a la presencia mayoritaria en el Congreso de un partido opuesto en sus concepciones a las del presidente. Eran razones que influirían de modo decisivo para que el citado presidente norteamericano de los

años 1948-49 no se decidiese a presentar ante el Congreso para su aprobación la Carta de la Habana.

Si a ello se une que, como Acuerdo internacional, para su entrada en vigor resultaba preciso que lo hubieran ratificado un mínimo de 10 países respecto a los 23 que la habían negociado y firmado y que en 1955 solo lo habían hecho dos tan dispares como Liberia y Australia no tiene nada de extraño que pueda decirse con rotundidad que la Carta de la Habana nunca ha entrado en vigor.

### **1.1.3. El nacimiento del GATT**

Las circunstancias que habían rodeado la negociación y sobre todo el nacimiento de la Carta de la Habana no pueden hacernos olvidar la existencia de los objetivos comerciales que perseguía la administración estadounidense desde 1934. En efecto, en 1945 se había renovado la Reciprocal Trade Agreement Act. y en su puesta en práctica la administración expresaba el deseo de llevar a cabo negociaciones con otros países con el objetivo de reducir tarifas arancelarias y eliminar barreras comerciales. En esta línea se aprovecharon las reuniones del Comité Preparatorio al que aludimos en 1.1.2 para extender una invitación a los participantes en la reunión señalada de Ginebra (segunda de las de dicho Comité).

En la misma se contemplaban dos elementos. Por una parte, alcanzar un acuerdo general (esto es lo más amplio posible por el número de países incluidos) que llevase a una reducción sustancial de los derechos arancelarios de tales países (que recordemos eran muy elevados). Y por otra negociar procedimientos que diesen efectos operativos a las normas que se estaban negociando en la Carta con la creación de una Organización Internacional del Comercio (institución cuya creación preveía la Carta de la Habana) para dar efecto a diversas normas incluidas en ese proyecto de Carta mediante un Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT). La negociación del mismo y las relativas a derechos arancelarios lógicamente se llevaría a cabo entre los países participantes en el Comité Preparativo. Pero debemos resaltar una vez más que muchas materias previstas en la Carta de la Habana (temas

de competencia, productos básicos y...empleo) no serían consideradas en esta iniciativa.

Las negociaciones, especialmente las relacionadas con los derechos arancelarios, se completaron en octubre de 1947. Debe señalarse que el Acuerdo sobre comercio se aprobaría en la Conferencia de la Habana que continuaba los trabajos del Comité Preparatorio e incluía la creación de la Organización Internacional del Comercio. Ha de señalarse que este Acuerdo de la Habana fue firmado por 23 países y que tiene tres partes bien diferenciadas:

a) La primera contiene las listas de concesiones arancelarias.

b) Las otras dos recogen las reglas sobre comercio de mercancías especialmente aquellas partes relativas al mismo que se incluían en el borrador de Carta de la Habana y contienen aquellas normas que se encuentran muy frecuentemente en los acuerdos comerciales bilaterales de los siglos anteriores para proteger los compromisos arancelarios.

Como han recordado Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 7) “la forma de llevar a cabo las negociaciones y el contenido y las características institucionales del Acuerdo fueron un resultado directo de la limitada autoridad que concedía a los negociadores estadounidenses del mismo la Reciprocal Trade Agreements Act”. Además, Hudec (1976) ha añadido los imperativos de reconocer la hostilidad del Congreso frente lo que se negociaba en la Habana intentando evitar cualquier apariencia de intentar evitar se “colase dicha Carta por una puerta trasera”.

Se trataba de limitar cualquier sospecha de que el GATT fuese una nueva organización internacional y así se le configuró como un acuerdo entre poderes ejecutivos. Se limitaban en él las negociaciones a las de derechos arancelarios llevándose a cabo las mismas mediante la técnica conocida como del “caso a caso”, es decir país a país, y producto a producto extendiéndose al final del proceso los resultados alcanzados a todos los países participantes en virtud del principio de no discriminación<sup>7</sup>, que constituye la piedra angular del GATT que se recoge en la parte I del Acuerdo (arts. I y II).

---

<sup>7</sup> El principio de la no discriminación constituye una extensión del tradicional principio de nación más favorecida que en los acuerdos comerciales de los siglos XVIII y XIX implicaban la concepción de ventajas bilaterales pero sin tener en cuenta los efectos sobre terceros países. La gran novedad del GATT supone que la Cláusula de Nación más Favorecida se extiende a

Además -y esto supondrá una cuestión que se discutirá muchos años- las negociaciones se limitarían a las obligaciones legales derivadas de la aplicación del Acuerdo dentro de los “Protocolos de Aplicación Provisional” en los cuales los países firmantes se comprometían a aplicar el código de conducta que se contiene en la parte II del GATT (arts III al XXIII) “en la extensión más amplia posible, siempre que los compromisos no fuesen incompatibles con la legislación nacional existente”. A esta cláusula la literatura especializada la ha llamado “Cláusula del Abuelo” y a su eliminación se han dirigido muchos esfuerzos en las rondas y ejercicios posteriores de negociación.

Como resumen debe quedar bien claro que el GATT (Acuerdo sobre Derechos Arancelarios y Comercio) tiene su nacimiento en las negociaciones que se celebraron dentro del Comité preparatorio para la creación de la Organización Internacional de Comercio (OIC), que se hubiera creado en el caso de que la Carta de la Habana hubiese sido aprobada. Pero, como cabe deducir de los párrafos anteriores, a las negociaciones sobre derechos arancelarios el texto del Acuerdo añadiría el conjunto de normas sobre comercio que hubieran debido formar parte de la Carta de la Habana. Es decir, que en buena medida, el GATT surgió como una especie de anticipo de lo que hubiera sido la OIC, pero sin entrar en las materias controvertidas.

A destacar también que, por la limitación de estos resultados, no se dotaba para la puesta en práctica del Acuerdo de los compromisos de proporcionarle servicios de secretaría (que serían llevados a cabo durante mucho tiempo el ICITO, siglas que corresponden a “Interim Committee for International Trade Organization”). Ello reafirma el carácter provisional del Acuerdo en su primera formulación y que serían las “PARTES CONTRATANTES” del Acuerdo, es decir los ejecutivos de las naciones que participasen en el mismo los que habrían de tomar las decisiones para su puesta en práctica.

---

todos los participantes. La no discriminación afecta a los derechos arancelarios pero también a las medidas indirectas de un país con incidencia en el comercio. La definición de este principio se encuentra en los artículos I y II del GATT que se reproducen en el anexo.

Esta provisionalidad y en cierta manera el que se ha dominado nacimiento accidental, aunque he mostrado que debería denominarse más adecuadamente nacimiento “anticipado”, ha constituido una característica en la vida del GATT, reflejando una serie de debilidades que han sido puestas de manifiesto por todos los tratadistas del tema y que a lo largo de los años siguientes con mayor o menor fortuna se intentarían resolver.

De hecho, sólo en 1954-55 cuando las circunstancias hicieron aún más patente que no resultaba posible construir la Organización que había creado la Carta de la Habana se llevaron a cabo intentos no fructificados de crear para el Acuerdo un mecanismo institucional. De hecho, los estudiosos del GATT subrayan que su texto fundacional de 1955 es el resultado de unas sesiones de redacción que introducía ligeras modificaciones al documento de 1947. Así, por ejemplo, se habla en el de la figura de un Director General y de reuniones de Partes Contratantes a distintos niveles pero serían, como se ha indicado, las Partes Contratantes las responsables de tomar las decisiones de interpretación, ampliación y admisión de nuevos países y territorios del Acuerdo.

De hecho, como subrayan nuestros citados Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 7) “las características del Acuerdo que surgió - y debemos repetirlo una vez más como una medida provisional, diseñada en el contexto de un acuerdo más amplio que no llegó a materializarse-, se manifiesta especialmente en lo limitado de su mandato; en su rudimentario sistema de solución de diferencias y todo ello se refleja lógicamente en las formas de organizar el comercio internacional de productos agrícolas”. A este respecto no todas las normas sobre comercio de mercancías que se incluían en la Carta de la Habana quedarían incorporadas al GATT. Pero, aún con todas sus deficiencias y limitaciones el Acuerdo permanecería con muy escasas modificaciones durante casi cincuenta años estableciendo un conjunto de normas, principios y disciplinas para su aplicación en las políticas comerciales de los principales países del mundo<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Como una demostración de las dificultades de orden institucional que ha acompañado la vida del GATT cabe señalar las principales modificaciones del texto se establecieron como unas ampliaciones a las tres partes originales, esto es a la primera (principios), a la segunda (reglas)

#### 1.1.4. Descripción elemental del Acuerdo

Analizadas de la forma recogida en el epígrafe anterior las circunstancias del nacimiento del GATT, conviene resaltar que, pese a las mismas, el Acuerdo ha mostrado ser una de las instituciones internacionales creadas tras la II Guerra Mundial con mayor influencia en la vida económica internacional<sup>9</sup>. Conviene, pues, a estas alturas describir con algún detalle los principios del mismo, que quedaron formulados en un lenguaje jurídico-económico, cuya exegesis nos llevaría lejos de los objetivos de este trabajo, aun siendo muy interesantes. Para ofrecer una visión mínima utilizaremos la descripción de los principios del GATT que han realizado Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 9) en cuyo análisis no entramos pues a nuestros propósitos académicos basta con la misma para conseguir examinar dentro de los epígrafes de esta tesis el marco general en que se encuentra el tratamiento de la agricultura en el GATT. Resaltemos:

a) Las poblaciones y en definitiva los consumidores disfrutarán de un mayor bienestar cuando tengan un acceso más libre a los recursos humanos y materiales del mundo obtenibles a través de los intercambios comerciales. La disminución y remoción de las barreras del comercio deberían convertirse así en un objetivo para todos los gobiernos, aunque no estén obligados a emprenderlas.

b) Todos los países se beneficiarán del orden, la justicia y la previsibilidad que resultan de unas relaciones comerciales basadas en reglas y no en el peso económico de los mismos por consiguiente. En principios y normas de conducta aceptables que guíen los intercambios comerciales

---

y la tercera (aspectos generales). En 1967 se añadiría una parte cuarta relativa a comercio y desarrollo. Tras el término de la Ronda Tokio 1979 se desarrollarían algunas de las cuestiones que estaban incluidas en las partes anteriores, especialmente la llamada Cláusula de Habilitación a la que me referiré más adelante.

<sup>9</sup> Lo han puesto de relieve todos los autores que hemos citado, así como las cuestiones y contenciosos que han tenido lugar en los cincuenta años de historia. En Información Comercial Española un conjunto de profesores encabezados por M. Varela Parache han seguido las peripecias del Acuerdo especialmente por su impacto sobre la economía española.

deberían ser codificados y plasmados en compromisos internacionales con fuerza legal.

c) Las fuerzas del mercado deberían ser el elemento regulador más importante del comercio internacional. No debería estimularse a los gobiernos a crear barreras directas o indirectas al comercio y solamente se permitiría la ingerencia de los gobiernos con las fuerzas del mercado de formas enunciadas específicamente.

d) Si los esfuerzos nacionales para promover objetivos económicos y sociales afectaran a las relaciones comerciales, pasarían a ser objeto de preocupaciones internacionales. Así, cuando los países diseñasen y pusiesen en práctica sus políticas y programas nacionales, deberían respetar los intereses comerciales legítimos de otros países y deberían procurar causarles perjuicios mínimos.

e) De necesitarse y producirse alguna forma de protección, esta debería llevarse a cabo solamente por medio de derechos arancelarios y otros sistemas similares. El arancel constituye una barrera visible que ha de conducir directamente a la negociación. Los métodos indirectos de protección sólo deberían utilizarse en circunstancias excepcionales y conforme a reglas pactadas. La mayoría de las reglas del Acuerdo están diseñadas para proteger la integridad de las concesiones arancelarias de los miembros frente a su anulación o menoscabo causado por medidas tales como las restricciones cuantitativas, las subvenciones, el dumping, los derechos compensatorios, la valoración en aduana y las formalidades aduaneras, el comercio de Estado y las compras públicas como principales medidas no arancelarias.

f) Las barreras comerciales de todo tipo deberían ser administradas sobre una base no discriminatoria. Así, las importaciones de productos deberían ser tratadas de la misma forma que los productos nacionales respecto a cargas y regulaciones administrativas. Cualquier ventaja o beneficio comercial concedido a un país habría de extenderse de forma incondicional a

todos los demás proveedores del producto. No deberían crearse nuevas preferencias mediante la creación de barreras comerciales. Por el contrario, todas las preferencias deberían reducirse progresivamente y en último extremo eliminarse por medio de negociaciones destinadas a la liberalización del comercio.

g) En este orden, cuando se llevasen a cabo negociaciones destinadas a reducir barreras comerciales, las mismas deberían llevarse a cabo de forma que se estableciese un equilibrio de ventajas mutuas o recíprocas.

h) Si el equilibrio de las ventajas establecidas en la negociaciones se viera modificado (anulado o menoscabado) por la acción de algún país, deberían proporcionarse medios para corregir la situación. Ahora bien, si mediante negociaciones no se pudiera llegar a un acuerdo mutuo, el equilibrio podría restaurarse mediante la liberación para el país perjudicado de algunas de sus obligaciones del Acuerdo.

i) Debería realizarse el mayor uso posible de las oportunidades de consulta y cooperación proporcionados por el GATT para hacer efectivos los principios antedichos, para resolver los problemas comunes y para resolver las diferencias comerciales.

Para Josling, Tangemann y Warley (1996, pág. 10) los tres primeros puntos antes enunciados constituyen los fundamentos en que descansa el GATT. Los restantes se expresan de un modo operativo en el articulado del propio Acuerdo (recordemos desde el artículo III al XXIII). Resaltemos de nuevo que los principios claves y las reglas del GATT son la garantía del tratamiento no discriminatorio en frontera de los bienes importados provenientes de todas las fuentes de procedencia (art I) y que el tratamiento de los productos importados, una vez despachados de aduana debe hacerse de la misma manera con que se tratan en las normas legales a los bienes nacionales similares (Art. III, conocido como principio de igualdad de trato o trato nacional). Por otro lado, de forma menos explícita los signatarios del Acuerdo pretenden



conseguir otros beneficios como el equilibrio en las concesiones, que conducirían a un grado acordado de apertura, reciprocidad de obligaciones y compromisos para hacer más libre el comercio.

Debe resaltarse a lo largo de la historia del GATT en la que entraremos en epígrafes siguientes que el grado de compromiso respecto a los principios indicados se ha visto influido por las distintas filosofías políticas y económicas de los países (por ejemplo las concepciones sobre los grados de intervención del sector público) y lógicamente por las situaciones diversas de su desarrollo económico. En esto reside buena parte de las diferencias que encontramos en los tratamientos que las distintas naciones dan al sector primario y especialmente al agrícola. Siempre ha habido mayores o menores grados de cumplimiento de los compromisos internacionales y en especial en el mundo económico en determinados sectores. Aparecerá a lo largo de nuestro trabajo la defensa de intereses muy concretos en materia agrícola entre países y entre subsectores. A ellos nos referiremos en los distintos capítulos de esta tesis y especialmente en el epígrafe siguiente.

#### **1.1.5. Algunas notas sobre productos agrícolas**

Para llevar a cabo el tratamiento del tema objeto de nuestro trabajo, al igual que hemos hecho una presentación elemental del GATT la realizaremos sobre los productos agrícolas y la forma en que han sido consideradas en los años del primer GATT. Repasemos al respecto algunos conceptos que han sido expuestos por autores como Jackson y el clásico Metcalfe (1969, cap. 9).

Para Jackson, probablemente el mejor especialista del mundo en el primer GATT, hay que partir de una situación real. En efecto, muchos países de todo tipo (desarrollados o no) dependen de sus exportaciones de productos primarios (*commodities*) como parte substancial de sus ingresos comerciales. Las características de los países en desarrollo ha sido analizadas por el premio Nobel W.A. Lewis quien subraya el aspecto internacional del crecimiento económico señalando la importancia de la agricultura en el mismo.

Ahora bien, en el otro extremo los países desarrollados y por diversas razones se han protegido de importaciones “indebidas” de productos agrícolas mediante la utilización de diferentes instrumentos, en especial las restricciones

cuantitativas (contingentes) cuyos efectos se analizan en las obras tradicionales de economía internacional <sup>10</sup>. Pero, además se han dado especialmente a lo largo del siglo XX situaciones históricas, sociales y políticas que se han reflejado en el planteamiento y las soluciones a los problemas muy complejos y más aún si se tiene en cuenta el papel que en muchos países ha desempeñado su población rural en el orden político.

Así por ejemplo, se han registrado importantísimas modificaciones técnicas (especialmente en la mecanización de las tareas del campo y procesos de mejora en las calidades) que han aumentado la productividad del sector, pero a la vez y con las propias palabras de Jackson esto se ha relacionado con una “reticencia de los productores agrícolas a abandonar el sector y llevar a cabo otras ocupaciones, prefiriendo ejercer un considerable poder político para obtener ayudas del Gobierno”. Este es el caso especialmente de ciertas zonas productoras de los Estados Unidos en los años que estudiamos (décadas de 1950 y 1960). De esta sencilla forma se explicarían las principales razones para que se haya registrado una disociación de los mercados agrícolas de las grandes competencias existentes en los mercados de otros productos.

Al lado de estos elementos pueden unirse otras características típicas de algunos de los productos primarios (las “*commodities*” agrícolas) especialmente las fluctuaciones de los precios. Los fenómenos de este tipo han sido estudiados por destacados economistas como Kindleberger, así como otros de sus rasgos (desorganización de mercados, dimensiones reducidas de muchas unidades productivas, etc.) <sup>11</sup>. Sin entrar en estas cuestiones, de indudable

---

<sup>10</sup> A título de ejemplo la obra más utilizada en la actualidad es la de Krugman (1999). La lista de escritores sobre Economía Internacional es muy amplia. Aunque este punto merecería un desarrollo amplio hemos preferido centrarnos solamente en el tema concreto del comercio internacional de economía agrícola y especialmente el de los productos primarios.

<sup>11</sup> Uno de los trabajos que colateralmente he desarrollado con ocasión de la elaboración de esta tesis es el relativo a la evolución de los precios estudiados entre otros por Maddison (2007). Sin embargo las dificultades de obtención de estadísticas y las disparidades en las metodologías utilizadas para cubrir períodos tan amplios como los que van de 1940 a nuestros días no me han permitido trabajar en esta línea. Sin duda la mejora en los procedimientos en la obtención de datos, asociada en muchas ocasiones al nacimiento de instituciones internacionales del sistema de Naciones Unidas permitirá realizar este tipo de estudios, si bien debe señalarse no me ha resultado posible emplear datos estadísticos para los años que estudiamos en este capítulo.

interés sí debemos indicar que, a lo largo del siglo XX se han intentado paliar estas situaciones en el orden internacional mediante la celebración de conferencias específicas, la negociación de Acuerdos sobre productos (recuérdese los relacionados con el trigo, el café o el azúcar como ejemplos destacados) que, en muchos casos han llevado a la creación de instituciones internacionales, cuya labor dista de ser positivamente valorada.

Los problemas del comercio de *commodities* constituían un tópico de obligada referencia en las conferencias internacionales de materias comerciales de los años 1920. Kindleberger (1975) ha señalado que “la historia del comercio internacional está llena de acuerdos internacionales sobre *commodities* que no llegaron a alcanzar el éxito pretendido”.

Así, como ejemplo, en 1933 una subcomisión de la Conferencia Monetaria y Económica convocada en Londres para intentar solucionar los problemas asociados a la Gran Depresión recomendaba que “deberían ser adoptados planes para coordinar la producción y el marketing de algunas *commodities*”. A esta propuesta se le ha considerado como el origen de los señalados Acuerdos sobre productos básicos (especialmente los ya citados ejemplos sobre trigo y azúcar).

Pero volvamos al período en que se celebraban las primeras consultas entre Estados Unidos y Reino Unido sobre el contenido que debería tener la Carta de la OIC. Con anterioridad a las reuniones de 1942-43 no tenemos noticia de que se tratase en ellas del comercio de productos agrícolas, si bien se reconocía que debería existir un papel a desempeñar por los Acuerdos sobre *commodities* para resolver algunos de los problemas relacionados con los productos primarios.

Josling, Tangermann y Warley (1996, pág.11) recuerdan que “en las discusiones relacionadas con la Carta de la Habana se manifestaría que las normas comerciales que se estableciesen tendrían que reconocer la existencia de unos compromisos muy extendidos de los gobiernos sobre las industrias agrícolas nacionales y los Acuerdos comerciales que habían acompañado a los programas nacionales relacionados con la agricultura”.

En las discusiones de las sesiones del Comité preparatorio previas a la Carta de la Habana y en la documentación que las recogen podemos encontrar

diversas posiciones. Por un lado, encontramos las de países que mantenían desde mucho tiempo atrás políticas relacionadas con los precios agrícolas y apoyos a la producción de estos productos. En otros países las políticas agrícolas se habían iniciado como remedio a las crisis de la Gran Depresión con sus efectos sobre las rentas de los agricultores y con la necesidad de asegurar los suministros de los productos destinados sobre todo a la alimentación. Se reconoce, además, que otros muchos países en el período bélico se plantearon una regulación de su sector agroalimentario mediante controles de precios, planificación de producciones y acciones sobre los intercambios con otros países. Curiosamente esta posición basada en situaciones muy reales chocaba con los propósitos de liberación comercial total a los que hemos hecho referencia.

Como una solución intermedia que, como cabe deducir de los párrafos inmediatamente anteriores, no llegó a fructificar fue la consideración de una propuesta de los Estados Unidos para solicitar se introdujese entre sus “propuestas para la Carta de la OIC” un capítulo dedicado a tratar de la situación de las *commodities*, y especialmente las agrícolas. Este capítulo, efectivamente, se encuentra en el texto de la Carta de la Habana<sup>12</sup>, pero recordemos que ésta nunca llegó a entrar en vigor, por lo que las discusiones sobre el mismo se han limitado al campo de los buenos deseos. Pensamos lógicamente que, al reducirse al mínimo los países participantes en la redacción del GATT, el tema de los productos básicos no tenía una aceptación general especialmente por la disparidad de posiciones a que hemos hecho referencia.

En definitiva, al no existir un tratamiento específico para los productos agrícolas, en este orden se plantearía la aplicación a los mismos del conjunto de cuestiones suscitadas por los principios generales del GATT, a que nos hemos referido en el epígrafe anterior. Especialmente de interés para nuestro tema es el estudio de las excepciones específicas a las que también nos hemos referido. Tales excepciones se han aplicado de modo especial a la agricultura, dando origen así a una denominada “situación especial” que

---

<sup>12</sup> Se reproduce en el anexo dedicado a presentar los principales documentos de la historia que examinamos.

evidentemente se había justificado por la situación en que se encontraban las políticas agrarias en una serie de países. De ahí que el epígrafe siguiente estudiemos esas formas especiales que el Acuerdo General de 1947 aplica a las producciones agrícolas.

#### **1.1.6. Las consideraciones de la agricultura en el GATT de 1947**

Tras este brevísimo examen de las circunstancias que rodearon la negociación tanto de la Carta de la Habana como del texto del Acuerdo General entramos ahora en el análisis de las normas del GATT sobre productos agrícolas. Debe resaltarse que revisten la forma de excepciones explícitas respecto a sus normas generales y que se plasman básicamente en el uso de las restricciones cuantitativas y de las subvenciones a la exportación en el comercio de productos agrícolas. De modo diferenciado respecto a otros tipos de productos debemos resaltar esta característica porque la historia de la evolución del GATT y su inclusión en la OMC hacen necesariamente referencia a la misma. Pero, además, en la medida en que en el GATT han ido participando un creciente número de países en desarrollo que tienen en la exportación de estos productos en el comercio mundial su principal fuente de ingresos se ha hecho inevitable la consideración de ese régimen especial, ciertamente anticipado -lo recordamos una vez más- en las negociaciones de la Carta de la Habana.

##### **a) Las Restricciones Cuantitativas**

Recordemos que un objetivo clave de la política económica exterior estadounidense de los años 1930 era la eliminación de las restricciones cuantitativas que habían proliferado en el período interbélico para todo tipo de productos. Se ha dicho que las mismas constituían la síntesis de todos los males asociados al proteccionismo, a la discriminación y a la no utilización de mecanismos de mercados. Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 11) al realizar su análisis las agrupan en tres sectores: las que afectan al equilibrio de las balanzas de pagos; las necesarias para proteger a las industrias nacientes sobre todo en los países en desarrollo; pero en la dimensión que afecta al

objetivo de este trabajo se invocaba su empleo por razones propias de la agricultura, que han de asociarse a ciertas políticas de los Estados Unidos.

En efecto, según la Agricultural Adjustment Act de 1933 y las normas de su desarrollo, Anderson (2009, pp. 17-30) aunque evidentemente también se conocen normas de otros países occidentales que no buscaban la liberalización de los productos agrícolas, se concedían tales ayudas mediante mecanismos financieros ofrecidos por la Commodity Credit Corporation y se manifestaban en precios de apoyo a los productores de ciertos productos agrícolas básicos. Estos precios se estimaban en relación con los existentes en el período 1910-14 y ha de resaltarse que se encontraban muy por encima de los precios reales existentes en el mundo.

Con esta política se crearon excedentes de productos, cuya salida a los mercados de otros países y las réplicas de estos constituyen un buen ejemplo de guerras comerciales, cuyo estudio en profundidad requeriría un espacio muy superior al que podemos dedicarle a este trabajo como las han sugerido Anderson (2009, pág. 31) y Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 12). Pero ha de señalarse que cuando se presentase algún peligro de que las importaciones por parte de los Estados Unidos de algunos productos agrícolas tuviesen el efecto de hacer inaplicables los programas de apoyo, el Ejecutivo podía imponer tasas o limitaciones cuantitativas sobre los artículos que hubiese causado ese efecto.

Los responsables de la política agraria acabaron imponiendo en las relaciones internacionales su criterio de aplicar restricciones cuantitativas frente al de los responsables de la política comercial de ideas más liberalizadoras. Entraríamos así en un aspecto que encontraremos con frecuencia en este trabajo como es el de las disputas entre diferentes departamentos de la “administración” de un país. Han sido y siguen siendo especialmente notables las relacionadas con los departamentos encargados de la expansión frente a los más conservadores que se refieren a los sectores productivos que constituyen las “clientelas” de los mismos.

De esta forma se plantean la notable excepción que se encuentra en el artículo XI del GATT, cuyo texto facilitamos en el anexo documental. En él se establece según el criterio manifestado que:

“Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana-, impuestos u otros cargas,- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante...ya sean aplicadas mediante contingentes...

Pero inmediatamente el propio texto señala la excepción<sup>13</sup> en la que literalmente cabe indicar que “las disposiciones anteriores no se aplicarán... a las restricciones a la importación de cualquier producto agrícola cuando sean necesarios para la ejecución de medidas gubernamentales”. Para aplicarlas, el propio artículo, como se recoge en una nota a pie de página expresa las condiciones que permiten el uso de esta excepción. Su comentario y su definición más precisa han sido origen de numerosas diferencias presentadas en lo que será una característica del GATT que le acompañará durante su historia y que se ha incorporado a la OMC: el sistema para solucionar las diferencias<sup>14</sup>.

#### **b) Las Subvenciones**

Quienes construyeron el sistema de cooperación comercial postbélico conocían sobradamente que en todo acuerdo comercial especialmente si este tiene un alcance multilateral han de abordarse los temas asociados a la utilización de subvenciones públicas a la producción y/o al comercio porque no se ignoraba que las mismas afectaban a la competencia internacional. De no ser objeto de algún tipo de regulación, las subvenciones podrían anular los beneficios comerciales que cabía esperar surgiesen de todo acuerdo de reducción de derechos arancelarios. Una cuestión que ya se planteó en la época estudiada pero en un orden distinto es el empleo de las subvenciones

---

<sup>13</sup> Estudiada de una forma especial por Jackson (1969). Una relación de los problemas a que han dado lugar la misma se encuentra en el índice analítico del GATT (tercera revisión 1970-71 y en pagina web de la OMC (<http://www.wto.org>).

<sup>14</sup> En la tesis doctoral de Díaz Mier (1983), se expone la solución de diferencias comerciales internacionales en las organizaciones económica se encuentra una relación de los caso sometidos a ese mecanismo. En la actualidad la mejora en los sistemas de conocimiento de la OMC (especialmente el acceso a la página Web [www.wto.org](http://www.wto.org)) permite a los estudiosos conocer con detalle la naturaleza y procedimientos de las diferencias que se han ido registrando y que superan el notable número de cuatrocientas, muchas de las cuales se refieren precisamente a temas agrícolas y a las excepciones que comentamos.

públicas para contrarrestar los efectos del sistema monetario que había establecido el primer FMI. Tampoco cabe ignorar la necesidad de analizar la relación entre subvenciones y políticas de desarrollo que en años posteriores se incluirían entre los tópicos de los que se ocupa el análisis del desarrollo regional.

Pero los que hemos denominado “productos primarios” planteaban ciertos problemas asociados a los recuerdos negativos de la competencia desleal que se habían manifestado en el período interbélico, puesto que los países se habían embarcado en una serie de acciones y reacciones en materia de subvenciones.

Los mismos se habían manifestado de una forma especial en las negociaciones que habían conducidos a los acuerdo sobre productos (azúcar, trigo, café). Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 40) recuerdan que se habían concedido subvenciones de todo tipo por parte de países desarrollados en sus políticas agrícolas. Su tratamiento se justificaba en la necesidad de someterlas a disciplinas multilaterales por anular los efectos beneficiosos que podían esperarse de los acuerdos destinados a reducir los aranceles. Si además se establecía la prohibición de utilizar las devaluaciones competitivas, la posibilidad de utilizar subvenciones para mantener las reservas aumentaban.

Se argumentaba acerca de la necesidad de establecer subvenciones para conseguir objetivos como la mejora de las rentas de los campesinos, de contribuir a lo que más adelante se definiría como el objetivo de la seguridad alimentaria o el desarrollo rural. Los beneficiarios no tenían en cuenta los efectos sobre los intercambios internacionales. Por el contrario solían resistirse a disminuir su grado de dependencia de las subvenciones utilizando para ello el poder político.

Los tratadistas sobre el comercio internacional que estudiaban los efectos positivos de un comercio más libre <sup>15</sup> ponían de manifiesto las consecuencias negativas de estas subvenciones, puesto que entre otros

---

<sup>15</sup> Las discusiones entre los partidarios del libre comercio y de los proteccionistas han llenado la historia del siglo XIX y del XX. A efectos simplemente de recordatorio debe citarse el nombre tradicional del pensador alemán List (1841) frente a los economistas de la economía clásica un buen resumen de los argumentos empleados se pueden encontrar en el libro de Lassudrie-Duchesne (1985).



efectos se eliminaban a los productores eficientes y en el comercio internacional a los extranjeros. La historia reciente había llevado a una escalada de aumento de las subvenciones para hacer frente a las adoptadas por los competidores. En resumen, se trataba de un tema complejo por la pluralidad de opiniones e intereses que se presentaban dando origen a muy distintas situaciones.

Algunos pensaban que una solución radical como la prohibición absoluta de las subvenciones podría ser la adecuada. Pero, entre otras dificultades operativas, se ponían de manifiesto las dificultades de distinguir entre subvenciones “buenas” que se limitarían a los productos del mercado interior y las subvenciones que afectaban a las exportaciones por los efectos en los mercados de los países importadores. En esta línea y como hemos señalado tangencialmente el caso de los Estados Unidos planteaba otras dificultades. Recordemos que la legislación establecida en 1933 preveía que una institución pública habría de comprar en caso de ser necesario todos los productos producidos en el país, ignorando sus efectos sobre las importaciones; pero en contrapartida las ayudas para vender en los mercados extranjeros los excedentes generados por estas compras y ponerlos en situaciones de competencia frente a los precios más reducidos de los fabricantes de otras naciones habrían de causar buen número de problemas.

Tras las líneas de las orientaciones de las políticas de los años 1944-1946 se pueden encontrar multitud de conflictos de situaciones. De ahí que, en lugar de una referencia explícita a la prohibición de subvenciones se buscase una norma genérica pero a la vez se buscaría la excepción a esa norma específica para las subvenciones a la exportación distinguiendo dentro de ellas las relativas a productos primarios de las demás.

La obligación genérica a que se ha hecho referencia habría de incluirse en la Carta de la Habana y lo fue más tarde en el Acuerdo General. Se expresa de una forma amplia:

“si un país (parte contratante al entrar en vigor el GATT) concede o mantiene una subvención, incluida todas las formas de protección de los ingresos o de sostén de los precios, que tengan directa o indirectamente por efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera del territorio de dicho país (parte contratante en el Acuerdo General) o reducir las importaciones de este producto en su territorio, habrá de notificar a los otros

miembros la naturaleza y la importancia de la subvención, los efectos que estime ha de ocasionar y las razones que justifican su adopción como elementos básicos para la aplicación correcta de la norma”.

Pero, además, si la subvención causara o amenazara causar un perjuicio a otro país miembro el país que la aplica deberá ofrecer consultas al país perjudicado y discutir con él las posibilidades de limitar la cuantía de la subvención.

Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 15) mantienen que el borrador de la Carta de la Habana (no su texto definitivo) hubiese incluido una fecha para la terminación final de la utilización de las subvenciones a productos no agrícolas una vez que esa Carta hubiese estado en vigor durante tres años; pero que se hubiera permitido a los Estados miembros mantener sus subvenciones a las producciones de productos primarios que cumpliesen una serie de condiciones. Entre estas figuraban el logro de acuerdos intergubernamentales sobre *commodities* (que, como hemos resaltado, finalmente no se establecieron); la necesidad de que la proyectada Organización Internacional de Comercio concediese un permiso limitado en el tiempo, para el uso de subvenciones a tales productos primarios, y sobre todo que “el resultado de la subvención no debería tener como consecuencia que el país que otorgase la subvención adquiriese una parte del comercio mundial superior a la equitativa”.

En los análisis de estos autores los mismos han señalado que estas condiciones no podían ser aceptadas por los Estados Unidos que se encontraban obligados por sus normas sobre agricultura del año 1933. Por ello finalmente la única norma que se incorporó al texto del Acuerdo General de 1947-48 es la que hemos reproducido anteriormente, que, tras la sesión de redacción de 1955 se plasma en el artículo XVI del GATT (sección A, párrafo 1).

Nuestros tantas veces citados Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 16) seguramente los mejores conocedores de los entresijos de la política agrícola norteamericana resumen la situación indicando que “esta era una situación muy poco satisfactoria pero que poco se podía hacer en este orden, pues los Estados Unidos estaban firmemente dispuestos a impedir que el

GATT disciplinase su propia política de apoyo a la producción agrícola”. Cabe señalar que cuando las prácticas de subvenciones de otros países (especialmente las de una Comunidad Económica Europea que no había nacido) empezaron a dañar intereses norteamericanos relativos a sus exportaciones agrícolas los Estados Unidos cambiaron de rumbo e iniciaron una ofensiva de carácter general para remediar los efectos negativos sobre el comercio de la existencia de las subvenciones agrícolas. A ello nos referiremos en otros capítulos de este trabajo.

Aunque restricciones cuantitativas y subvenciones constituyen las técnicas comerciales con mayor impacto en el comercio de productos agrícolas y son las que en este orden han sido objeto de esas normas específicas a que nos hemos referido en los subepígrafes anteriores por tratarse de cuestiones que surgirán en el estudio de la evolución del tratamiento de la agricultura conviene hacer una referencia a otras formas de intervenciones públicas que en su aplicación, pueden afectar en mayor o menor medida a su comercio.

### **c) Las Licencias de Importación**

Constituyen estos documentos expedidos por autoridades públicas cuya obtención resulta necesaria para la realización de operaciones de importación. La doctrina suele distinguir dos tipos: licencias para administrar restricciones y otros tipos de licencia. En el primer caso valdría cuanto hemos dicho para las restricciones cuantitativas indicando que, en la práctica, la obtención del documento puede estar sometida a reglas no fácilmente conocidas, y de ahí que hayan surgido en su aplicación real muchos problemas. Sin duda el objetivo final es la administración de la restricción, pero la práctica puede hacer compleja la obtención de la licencia.

### **d) Comercio de Estado**

En la práctica, especialmente en los años que estamos tratando entidades públicas (empresas de Estado o similares) llevaban a término el comercio de algunos productos agrícolas, especialmente los cereales o el azúcar. En el Acuerdo General no existen normas específicas para ellas, y les serían de aplicación aquellas reglas generales del GATT que sí se emplean

respecto a otros productos especialmente los industriales. En este orden el Acuerdo General establece que las empresas que, de hecho o de derecho tengan concedidos privilegios exclusivos o especiales habrán de ajustarse en las operaciones que supongan movimientos de comercio exterior al principio de la no discriminación. En la práctica ello supone que las empresas de comercio de Estado habrían de funcionar atendiendo a consideraciones de carácter comercial.

#### **e) El comercio de productos básicos (acuerdos sobre commodities)**

Aunque en sentido estricto el tema constituye en si mismo una cuestión<sup>16</sup> que merece un tratamiento diferenciado, muchos de los autores que se refieren a los productos agrícolas y a su comercio internacional se han referido a estos asociándolo a las diversas etapas en que puede dividirse la historia del sistema GATT-OMC. De ahí que haya incluido en este trabajo unas consideraciones generales paralelas a las que acabamos de presentar. Las relacionaremos con las negociaciones que han tenido lugar en el ámbito del GATT desde la formulación de la Carta de la Habana, aunque, como hemos remarcado, el GATT que surgió después de la misma ha sido sensiblemente inferior en sus contenidos a los expresados en dicha Carta.

A este respecto conviene señalar que ya en los años 1930 la Sociedad de Naciones había patrocinado diferentes Conferencias para tratar de los problemas específicos de estos productos como son los desequilibrios permanentes entre oferta y demanda, la creación de excedentes, la inestabilidad de precios y desde la perspectiva de muchos de los países productores la inestabilidad de ingresos que de una manera especial afecta a países en desarrollo que tienen como principal objeto de exportación algunos de estos productos.

Han recibido diferentes nombres como productos básicos, productos primarios, aunque en la actualidad se ha generalizado para ello el empleo de

---

<sup>16</sup> Aunque el tema no ha dejado de estudiarse en el largo período de 1950 a 2000 y prueba de ello es el intento de la UNCTAD por crear el llamado programa integrado de los productos básicos en los últimos años asistimos a un renacimiento del interés por el tratamiento de estos productos muchas veces relacionado con las evoluciones de los precios de en los mercados mundiales o las acciones de tipo cartel que se manifestaron de forma especial en el petróleo con el nacimiento de la OPEP.

“*commodities*”. Forman parte de los mismos un buen número de productos agrícolas (cereales, azúcar, café, te, cacao, maderas tropicales, etc.). No todos son exclusivamente de naturaleza agraria, puesto que hoy también se consideran en este grupo algunos minerales. Ahora bien, el tratamiento histórico de estos temas debe empezar con la consideración de los Acuerdos que se han asociado en distintos momentos, con diferentes técnicas y técnicas con resultados dispares.<sup>17</sup>

En el resumen histórico de la época de creación de un orden económico para la post-guerra se han citado de un modo especial las “Propuestas” de los Estados Unidos, las negociaciones de este país con el Reino Unido (Carta del Atlántico) y los aspectos relativos al mismo en las Conferencias Preparatorias para la redacción de la Carta de la Habana. Ha de destacarse que en la redacción de esta Carta encontramos un capítulo concreto sobre productos básicos que se reproduce en el anexo documental de este trabajo. Frente a opiniones muy extendidas, de destacados economistas (incluso Marshall hablaba de las ventajas de los acuerdos entre empresas) debemos señalar que los cartels públicos sobre *commodities*, especialmente desde la perspectiva de los Estados Unidos, debían ser considerados como excepciones temporales a las reglas generales preconizadas para las políticas comerciales y aceptadas solo para alcanzar en ellos objetivos específicos siendo sometidos también a normas específicas pactadas por consumidores y productores.

En otros términos, los Acuerdos Internacionales sobre *commodities* llegaron en su concepción a establecer regulaciones sobre comercio, producción, stocks, etc. Sobre ellos se especificó en el borrador de la Carta de la Habana que deberían someterse a criterios restrictivos. Entre ellos se señalaban que en su producción deberían participar un número considerable de pequeños productores; que deberían existir o amenazar se constituyesen excedentes; o finalmente que las expectativas de su eliminación por medio de las operaciones normales del mercado no existiesen. Además, se preconizaban otros aspectos (duración por períodos de cinco años, esto es un ciclo, igualdad de votos para la defensa de intereses de productores y consumidoras, etc).

---

<sup>17</sup> Véanse los apuntes de las clases de Organización Económica Internacional del Profesor Manuel Varela Parache y las obras de Flory (1968).

También eran considerados por los grupos de estudio de los acuerdos que pudieran establecerse.

Como hemos resaltado ni las materias relativas a productos básicos ni otras de tanta importancia como la defensa de la competencia internacional llegaron a aprobarse por las circunstancias que rodearon a la Carta de la Habana. Es más. Por otro lado, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas llegó a establecer un Comité preparatorio Interino sobre Acuerdos de Productos Básicos que sería un organismo de Naciones Unidas responsable de actuaciones en los problemas de las *commodities* cuyo principal objetivo sería reducir las fluctuaciones de los precios a largo plazo. Tampoco funcionaría en la práctica.

El GATT, como hemos subrayado, con su nacimiento azaroso no ocuparía el espacio indicado y se limitaría a recoger una excepción más que se encuentra en su artículo XX,g. En él se dice que:

“ninguna disposición del Acuerdo será interpretada en el sentido de que toda parte contratante adopte o aplique medidas adoptadas en cumplimiento de obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo intergubernamental sobre un Producto Básico que se ajuste a los criterios sometidos a las Partes Contratantes y no desaprobado por ellas”<sup>18</sup>.

La historia del GATT mostraría en diferentes momentos pero siempre de una manera anecdótica, esto es, sin demasiado interés un tratamiento de temas que han encontrado cobijo en otros espacios del Sistema de Naciones Unidas. Inicialmente, su texto de 1947 reabría las cuestiones relacionadas con los Acuerdos de Productos Básicos y al sistema GATT se remitirían los trabajos de las Partes Contratantes. Así ocurrió especialmente en la segunda conferencia sobre Comercio y Desarrollo (segunda UNCTAD, celebrada en Nairobi) y especialmente en el llamado Programa Integrado de Productos Básicos en 1976. Ahora bien en el GATT prevalece la sensación de las limitaciones de estos Acuerdos, si bien, como hemos visto se mantiene una puerta abierta para su eventual inclusión en las disciplinas del Acuerdo General. Con estas limitaciones he considerado que este trabajo debía hacer una mención del tema a efectos de obtener una visión más amplia de todos los

---

<sup>18</sup> El texto completo de este artículo se encuentra en el apéndice documental.

problemas relacionados con el comercio de productos agrícolas, objeto de esta tesis.

#### **f) Otros sistemas de restricción de importaciones**

Destacamos algunos conceptos que se irán incorporando a la vida operativa del comercio internacional de productos agrícolas especialmente tras el nacimiento del Mercado Común Europeo y serán objeto de mayores consideraciones más adelante. Por eso debemos citar, a efectos de establecer una clasificación de las medidas, los denominados derechos variables de importación, los acuerdos de restricciones voluntarias o los de ordenación de mercados, así como los calendarios de importaciones entre una amplia gama de técnicas. Estos instrumentos han afectado a todo el comercio pero especialmente al de los productos agrarios y algunos son específicos de este como los derechos variables y los calendarios. Han formado parte de lo que se han denominado “medidas de zona gris” por no haber sido autorizadas ni prohibidas específicamente por el GATT hasta los últimos años de este. En efecto, su tratamiento específico cabe asociarlo a la Ronda Uruguay, esto es treinta años después del momento que estudiamos en este capítulo.

#### **g) Medidas Sanitarias y Fitosanitarias**

En el comercio de productos agrícolas han tenido una especial importancia aquellas medidas de carácter sanitario que, referidas bien a la salud humana o bien a la de animales y plantas, se han aplicado con propósitos proteccionistas. Una regulación genérica (como es la excepción de los principios enunciados para permitir que las Partes pudieran aplicar las medidas necesarias para la protección de la salud y la vida de las personas, de los animales o a preservar la vida vegetal) se encuentra en el GATT de 1954. Treinta años después han sido objeto de una negociación tendente a someter su aplicación a reglas más rígidas. Aunque no estrictamente aplicadas a los productos agrícolas encontramos un paralelismo con el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio negociado en la Ronda Tokio y que introduce preocupaciones por materias relacionadas con el medio ambiente, la calidad y la normalización de los productos.

## **1.2. La historia de los productos agrícolas en el GATT en los últimos años 1940 y en la década de los 1950**

### **1.2.1. Una breve visión general introductoria**

No debemos olvidar que, tras la Segunda Guerra Mundial, los países exportadores de productos primarios, especialmente de los agrícolas, que habían sufrido las consecuencias no sólo del conflicto bélico, sino también de las experiencias y circunstancias del período anterior con sus consecuencias de todo tipo, sobre las que hemos señalado su principal característica negativa como es el aumento de las técnicas y medidas proteccionistas que afectaban de un modo especial a la colocación de los productos señalados, se enfrentarían al sistema comercial internacional y a la ordenación del mismo que había surgido en los años 1945-48 con una curiosidad creciente, unida a una preocupación por los efectos que se irán dejando notar.

Entre los autores<sup>19</sup> especializados en el estudio histórico de la economía de esta época (de modo notable los europeos y los británicos) se tenía la sensación de que el Acuerdo General que habría de regir las intervenciones públicas en el comercio internacional de mercancías, aún presentando aspectos positivos, había sido diseñado para cohonestar los intereses agrícolas exportadores (cuya figura máxima eran las subvenciones) y los importadores (de modo similar, las restricciones cuantitativas) de los Estados Unidos. En esta época Gran Bretaña no importaba directamente productos alimenticios y debe recordarse que Japón no había firmado el GATT. También resultaba claro que el Acuerdo no había conseguido eliminar las preferencias agrícolas. Respecto a los productos continentales europeos (especialmente los cereales) se mantenían contingentes de importación a la vez que, en el dominio financiero y monetario, se seguían permitiendo controles de cambio por razones de equilibrio de las balanzas de pagos. Ciertamente -y algo similar ocurría con las subvenciones- no se podía prever el tiempo que duraría la

---

<sup>19</sup> Deben citarse aquí los autores ya citados en una nota anterior especialmente Brown (1950), Curzon (1965), Kock (1969), Dam (1970), Jackson (1969), junto con los franceses Carreau et alii (1990). Curiosamente los textos más actuales sobre OMC, por ejemplo la obra monumental de Macrory (2005) apenas arrojan nuevas luces sobre las etapas iniciales del GATT.



situación, pero tanto los controles a la importación como las subvenciones estarían sometidos a una cierta vigilancia multilateral, que resultaba débil.

Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 22) han señalado que para muchos prácticos resultaba decepcionante que no se hubieran extendido en el GATT los acuerdos sobre productos básicos que consideraban el mejor medio para lograr estabilidad y crecimiento. La situación se podría definir de una manera sencilla de la siguiente forma: los productores -exportadores de productos de bajo coste se enfrentaban a unas políticas de importación en los mercados a que pretendían llegar destinadas a proteger a los sectores agrícolas nacionales (y en muchos casos además a apoyar sus exportaciones de forma especial con instrumentos financieros). Las políticas agrícolas de apoyo al sector agrario variaban relativamente poco en los países entonces independientes y con peso político en el sistema mundial. Existían unas ciertas coincidencias en el objetivo de los mismos: conseguir la seguridad alimenticia para la población; garantizar una estabilidad para el sector agrario, sin olvidar las cuestiones relacionadas con la búsqueda de equilibrio de las balanzas de pagos. En consecuencia y en muy pocas palabras la mayoría de los sistemas provocaba efectos de altos costes de producción y de restringir las importaciones de los principales países consumidores, penalizando de esta forma a los productores eficientes.

En otros términos, se registraban distorsiones e inestabilidades que curiosamente eran defendidas para justificar las intervenciones públicas en los mercados. Si a ello se une la idea o sentimiento muy extendido de que los precios de los productos podrían sufrir un colapso en los años posteriores inmediatos a la guerra se encontraban argumentos adicionales para la defensa de las medidas proteccionistas. Posiblemente sin mucha convicción como un remedio, los países se vieron obligados a acudir al Acuerdo General como un medio de solucionar los problemas y los conflictos del comercio de productos agrícolas, pero hemos de resaltar de nuevo los condicionantes en que este se habían gestado y las limitaciones a que hemos aludido.

Podía obtenerse la sensación de que el Acuerdo era deficiente en su contenido, en su precisión legal (precisamente una de las cuestiones que le han acompañado durante su larga vida) y que no contaba con los elementos de

presión imaginados para llevar a cabo un comercio más libre y más limpio para los productos agrícolas. Se le criticaba que no proporcionaba el imperio de la ley internacional (recuérdese que era simplemente un Acuerdo, pero no un Tratado). Sin embargo resultaba el único medio de que disponían las naciones en este orden. Y de ahí que fuese utilizado para resolver buen número de diferencias comerciales. Debe destacarse también que desde su nacimiento se registrarían presiones para intentar solucionar los defectos de sus normas y para conseguir aquellas que permitiesen un mejor funcionamiento del comercio de productos agrícolas. En las sesiones anuales de las Partes Contratantes y en las de los órganos establecidos pueden apreciarse las dos posiciones extremas, en cuya descripción pormenorizada no podemos entrar.

### **1.2.2. Un repaso a las primeras rondas de negociaciones**

Una de las características del GATT ha sido su concepción como foro para la celebración de negociaciones comerciales.<sup>20</sup> Ya desde 1947 estas empezarían a celebrarse. Recordemos que fue precisamente en la segunda reunión del Comité Preparatorio cuando los participantes acordaron celebrar -y de hecho así fue- unas Rondas Multilaterales de negociaciones arancelarias, aunque formalmente suele señalarse como fecha de su realización los años posteriores a la celebración de la Conferencia de la Habana, lo que constituye un aspecto más de la definición del GATT como provisional.

Pues bien, las cuatro primeras rondas que tuvieron lugar, como veremos a continuación, en los últimos años de la década de los cuarenta y primeros de los cincuenta con éxitos indudables respecto a productos industriales no contribuyeron especialmente a mejorar las condiciones del comercio de productos agrícolas y sí a extender la opinión de que el GATT solo favorecía los intereses de los países desarrollados en el comercio de productos manufacturados. Sin duda, una justificación de esta idea reside en el hecho de que aún no se había iniciado el proceso de descolonización que suele asociarse a la fecha de 1956.

---

<sup>20</sup> Ver al respecto la obra de Hudec (1976) en la que se contiene una amplia descripción de las cuestiones sometidas al sistema de soluciones de diferencias.

La primera de las ocho rondas celebradas bajo los auspicios del GATT (la novena que se inició en 2001 es la primera de la OMC y sería la indicada en el sentido cronológico) evidentemente tuvo unas notas características que merece la pena subrayar. No se había cerrado la negociación de la Carta de la Habana y en cierto sentido, como hemos resaltado, se trataría de poner en marcha (o de anticipar si se prefiere el término) al GATT, si se considera que este debía formar parte de la Carta fundacional de la Organización Internacional del Comercio, a la que se ha definido y así lo hemos recogido como “Non-nata”. En un primer sentido debe destacarse que las negociaciones se llevaron a cabo entre los 23 países que firmaron el Acuerdo General, cifra muy inferior al número de países que participarían en la Conferencia de la Habana (54). Especialmente notable es la presencia en esa Conferencia de países socialistas que más tarde no formarían parte del GATT y en un segundo sentido, se procedería a efectuarse mediante la técnica de intercambio de concesiones arancelarias (reducciones y consolidaciones) extendiéndose sus resultados a todos los participantes.

Se reconoce generalmente que, con estas negociaciones, se lograrían los objetivos anteriormente referidos. Así, el GATT quedó firmado como un Acuerdo entre poderes ejecutivos de los 23 países. A las negociaciones arancelarias se le añadieron algunos de los elementos relativos a comercio de mercancías que deberían haber formado parte de la Carta de la Habana, especialmente los principios de nación más favorecida y trato nacional, la regulación genérica de diversos instrumentos comerciales y especialmente en lo que nos afecta los relacionados con subvenciones y restricciones cuantitativas, una enumeración de excepciones y el origen del sistema de solución de diferencias.

Quedaba así subrayada la característica de Acuerdo del GATT y su provisionalidad. Al tiempo iría creándose la característica de “pragmatismo” del mismo para abordar las cuestiones que se le han planteado. Las negociaciones indicadas en esta ronda afectaron a 45.000 conceptos arancelarios de los 23 países indicados, pero los especialistas en comercio de productos agrícolas han señalado que este no se vio especialmente beneficiado porque el mismo se encontraba distorsionado por la existencia de medidas no arancelarias (las

tantas veces citadas restricciones cuantitativas, subvenciones y otras), sobre las que no se habían registrado acciones tendentes a su disciplina internacional. A la vez, las reducciones de derechos arancelarios apenas afectaron al comercio de productos agrícolas y de ninguna manera a los productos objeto de comercio de las zonas llamadas templadas. (cereales, carne, lácteos, oleaginosas, etc). Como opinión personal debo señalar que las grandes modificaciones en la productividad del sector agrícola empezarían años después y que, respondiendo a la situación concreta de mi país de origen Colombia, este no participó en estas rondas de negociaciones.

De hecho, la valoración de los resultados de esta primera ronda por parte de las dos principales potencias comerciales del momento (Estados Unidos y Reino Unido) produce hoy sensaciones contradictorias. En efecto, el principal sistema de preferencias -las del imperio colonial británico- no sufriría modificaciones puesto que los británicos solo deseaban reducirlas siempre que los Estados Unidos bajasen a la vez sus derechos arancelarios, pero el arancel norteamericano (el tantas veces denostado arancel *Smoot-Hawley*) había sido establecido a niveles tan elevados que incluso la aplicación de las más altas reducciones autorizadas por el Congreso (hasta un 50%) hubiese dejado los derechos en cifras todavía muy altas.

Dos años después, en abril de 1949 se celebraría la segunda de las rondas negociadoras en Annecy (Francia). Se recuerda y se valora respecto a la misma que su logro principal fue la admisión de diez nuevos países (diez nuevas partes contratantes). Para ellos se establecería una especie de “cuota de entrada” que se satisfaría mediante reducciones arancelarias y consolidaciones, esto es renuncias a elevar los derechos arancelarios por encima de una cantidad negociada. Los miembros originales (los 23 de Ginebra) con las 45.000 concesiones de la primera ronda no llevaron a cabo negociaciones entre ellos. Cabe señalar que de esta forma, y por no haberse negociado sobre barreras no arancelarias estas siguieron constituyendo el principal obstáculo al comercio de productos agrícolas.

De hecho, como han recordado Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 26), en la época se producían unas nuevas tensiones en los Estados Unidos entre los proteccionistas y los partidarios de un comercio más libre

extendido a todos los productos incluso para los agrícolas. Se discutiría así la posibilidad de elevar los precios mínimos de apoyo a estas mercancías agrícolas (que llegaron a alcanzar un 90% de los que anteriormente definimos como precio de paridad para 1950 y un 80% para 1951). Las discusiones mostrarían la primacía de las normas proteccionistas agrarias sobre las obligaciones internacionales que imponía el GATT. En ese sentido ocurrieron también otras actuaciones políticas que hicieron dudar a muchos del deseo norteamericano de llevar a la práctica los objetivos que habían diseñado en el dominio comercial.

La tercera de las rondas se celebró en Torquay (Inglaterra) en el invierno 1950–51. La misma también se centró en la negociación de reducciones arancelarias y al igual que las dos anteriores sólo produjo escasos resultados respecto a materias agrícolas. Debe señalarse que el sistema empleado de negociación país a país, producto a producto, de peticiones y ofertas de los participantes se empezaría a criticar, pues el mismo deja fuera a muchos productores y se concentra en relativamente muy pocos productos. Por otro lado, las críticas efectuadas respecto a bienes agrícolas no sufrían modificaciones. Seguirían siendo mucho más importantes en este orden los obstáculos no arancelarios.

Una cuarta ronda se celebraría en Ginebra, en 1955-56, precisamente después de la reunión de Partes Contratantes en la que se había revisado a fondo el texto del Acuerdo de 1947, dándole la redacción de aplicación a los conceptos fundamentales, redacción que ha permanecido hasta 1994 y que se ha incorporado en lo esencial al Tratado de Marraquech que establece la OMC. Así en la ronda anterior (tercera) se había llegado a 5.000 nuevos compromisos. En esta ronda de Ginebra se alcanzaría una reducción de aranceles que afectaban a un volumen de comercio de 2.500 millones de dólares. Pero evidentemente estos resultados afectaban primordialmente en su práctica integridad a productos industriales.

### 1.2.3. ¿El GATT: reinventado?

Se ha reconocido por destacados autores<sup>21</sup> que la reunión de Partes Contratantes que tuvo lugar entre octubre de 1954 y marzo de 1955 ha desempeñado un importante papel en la historia del GATT puesto que en ella se abordaron temas de gran alcance que afectan en buena medida al objeto de nuestro trabajo.

Se partía de un hecho. El Acuerdo General negociado en 1947 seguía manifestando una serie de debilidades. Se traducían en la escasa aplicación de los principios y sobre todo en la carencia de disciplinas operativas en la regulación de las políticas comerciales de los distintos países con efecto en los intercambios internacionales. La principal de ellas era, sin duda, que se trataba de un Acuerdo aplicado de forma provisional sólo entre los poderes ejecutivos de las Partes Contratantes, esto es no se trataba de un Tratado de aplicación directa que pudiera invocarse en los contenciosos ante los órganos jurisdiccionales de cada país.

En segundo término el Acuerdo en la práctica sólo se aplicaba a algunas de las materias que se había prescrito incluir en la Carta de la Habana de creación de la OIC. Entre las que en la práctica no habían sido objeto de aplicación figuraba de un modo especial el comercio de productos agrícolas como tampoco lo habían sido el de productos básicos o las normas sobre competencia internacional especialmente. A ello había de añadirse la endeblez de su estructura institucional pero sobre todo y por parte de los países que pensaban no habían conseguido los beneficios previstos, se confiaba en que el establecimiento de reglas comerciales más sólidas habría de contribuir al mayor desarrollo de los países con rentas más bajas. Además se registraba la característica de que cada país al adherirse al Acuerdo lo hacía con la que anteriormente se denominó “cláusula del abuelo” esto es que sólo se aplicaba el Acuerdo por parte de los países en tanto fuese compatible con la legislación vigente en los mismos en los momentos de su adhesión y con diferentes protocolos de aplicación. A todo ello había que unir que las medidas no

---

<sup>21</sup> Especialmente deben repetirse los nombres de Curzon (1965), Dam (1970), Gardner (1955), Jackson (1969), Kock (1969), Patterson (1966), y los franceses Carreau et alii (1990).

arancelarias que hemos descrito anteriormente apenas habían sido sometidas a disciplinas estrictas, habiéndose registrado grandes discrepancias al respecto.

Por consiguiente resulta fácil señalar el interés de una reunión de examen de lo que se había hecho, y más aún cuando había quedado claramente de manifiesto que la Organización Internacional del Comercio no nacería. Reforzar el marco institucional, revisar las normas y procedimientos aplicados, examinar, la posibilidad de añadir al GATT aquellas áreas que figuraban en la Carta de la Habana, pero que no se habían incluido en el Acuerdo General constituían materia de preocupación. Para el objetivo de esta tesis resultaba primordial el reexamen del funcionamiento de las restricciones cuantitativas y de las subvenciones. A ellas se añadieron otros temas que la práctica diaria había introducido especialmente los derivados de la venta de excedentes de productos agrarios, como los lácteos que suponían un elemento importante de la política exterior norteamericana. También, aunque con menos importancia para nuestros propósitos, se trataría de las liquidaciones de excedentes de productos estratégicos.

#### **a) El examen de las restricciones cuantitativas; las derogaciones (waivers)**

Como han señalado diversos autores, especialmente Kock (1969) y Hudec (1976) junto a nuestros tan citados Josling, Tangermann y Warley (1996), no debía extrañar que en la práctica de los siete años del GATT 1947-54 las disparidades y controversias que habían acompañado a la forma en que el Acuerdo General había tratado a las restricciones cuantitativas se pusieran una vez más de manifiesto. Sobre todo cuando el Congreso norteamericano se planteaba llevar acciones encaminadas a incrementar el empleo de esas restricciones y siempre con propósitos de protección de su agricultura.

Como ejemplo significativo en 1950 se había presentado una propuesta en el sentido de que los Estados Unidos no firmaría acuerdos internacionales que estuviesen en contradicción con la legislación norteamericana agrícola (y especialmente con la Agricultural Adjustment Act. de 1933). Aunque esta propuesta no prosperó, sin embargo y en la fecha indicada y justificada por la

guerra de Corea se aprobaría una ampliación de la Defense Production Act, que requería que el ejecutivo impusiera restricciones a la importación de muchos productos agrícolas, especialmente del mundo de los productos lácteos (queso, mantequilla, leche en polvo). Con ironía se comentaría la relación seguramente escasa entre la situación bélica y el consumo de esos productos.

Lógicamente los países productores y exportadores de los mismos (Australia, Nueva Zelanda de modo especial) protestaron y dentro del mecanismo existente entonces respecto a la solución de diferencias se llegaría a señalar que los Estados Unidos habían quebrantado las reglas del GATT y se autorizaría en un caso bien conocido a los Países Bajos a que tomaran medidas de retorsión. Entonces se trataría de buscar una solución dentro del sistema que permitiesen al arquitecto principal del mismo responder a una situación que, como la descrita, se traducía sencillamente en que podía suponer la destrucción del Acuerdo General pactado tan recientemente. La fórmula que se encontró fue la de establecer derogaciones (“*waivers*”, como son más conocidas en la jerga del GATT). Estas derogaciones se referían a algunas obligaciones de los Estados Unidos. El *Waiver* para productos agrícolas fue otorgado por las Partes Contratantes en 1955 y ha durado prácticamente cuarenta años con muchas peticiones de que se eliminase. Merece la pena un examen de alguna extensión al respecto.

Partimos de la base de que, como han señalado Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 28) las Partes Contratantes entonces integrantes del GATT no tenían más alternativas que conceder el *Waiver* pues de no hacerlo los Estados Unidos se hubieran retirado del Acuerdo General. La derogación era muy amplia pues no se limitaba a los productos lácteos ni tenía fecha límite y tampoco sería necesaria la aprobación previa de las Partes Contratantes para que Estados Unidos pudiesen introducir nuevas restricciones. Tampoco se imponía a los Estados Unidos la obligación de “adoptar políticas que evitasen la necesidad de imponer restricciones” y solamente se indicaba la obligatoriedad de informar a las partes anualmente del cumplimiento de la excepción<sup>22</sup>. Ha

---

<sup>22</sup> Como formalmente se ha realizado desde la fecha de su concesión como lo señala la serie de instrumentos legales del GATT. (IBDD o BISD en su terminología inglesa).



dicho Díaz Mier (1983, cap. 2) que la concesión del *Waiver* supuso un golpe importante al prestigio del GATT puesto que, en efecto, de hecho la política agrícola norteamericana se vería exenta del cumplimiento de obligaciones internacionales. Las consecuencias no tardarían en llegar: quedarían reforzadas las políticas agrícolas proteccionistas de Japón y de algunos países europeos (ha de recordarse que aún no existía el Mercado Común).

En este orden de reacciones ha de señalarse concretamente la situación de la Alemania Occidental que utilizaba las cuotas para proteger su agricultura. Aunque el país trató de justificarlas basándose en razones de equilibrio de su balanza de pagos (excepción reconocida en el artículo XVIII) y la cláusula de anterioridad (cláusula del abuelo) finalmente hubo de solicitar de las Partes Contratantes una derogación. Esta le fue otorgada en 1959, si bien con unas condiciones mucho más rígidas que las establecidas para Estados Unidos. Alemania y otros países europeos continuarían durante algún tiempo manteniendo restricciones para sus importaciones de productos agrícolas, pero el nacimiento del Mercado Común Europeo y el desarrollo de su Política Agrícola Común (más conocida como PAC) planteará otras cuestiones que tendremos ocasión de examinar más adelante.

En el período que examinamos nos hemos referido a las cuatro primeras rondas de negociaciones y su impacto en el comercio de productos agrícolas. Debemos señalar que uno de los aspectos que hemos planteado como objetivo de la tesis como es la utilización en mayor o menor medida del GATT para la defensa de intereses de las grandes potencias comerciales ha revestido características diferenciada tras el nacimiento del Mercado Común.

#### **b) El examen de las subvenciones**

Debemos recordar que en el GATT de 1947 en su artículo XVI se refiere a obligaciones relativas a las subvenciones, si bien en términos generales. Se establece para las Partes que las aplicasen obligaciones de informar por escrito de la importancia y la naturaleza de la subvención (lo que se conoce en la jerga GATT como notificación) y además la de llevar a cabo en su caso consultas. En las sesiones de las Partes Contratantes del período, los países que, por razones lógicas de su situación no podían aplicar subvenciones, plantearon la

cuestión del establecimiento de mayores disciplinas. Como resultado se agregaría a las normas contenidas y definidas como “subvenciones en general” un conjunto de “disposiciones adicionales relativas a las subvenciones a la exportación” que en lo esencial recogen las disposiciones relativas al tema que se contenían en la Carta de la Habana y que no se habían incorporado al Texto del Acuerdo General de 1947. En el anexo documental se reproduce la redacción que se estableció para el artículo 16 en la sesión de 1955. Resulta fácil indicar que la nueva redacción incorpora la parte B del texto que presentamos.

Debe destacarse el compromiso de las Partes de dejar de conceder subvenciones a partir del 1 de enero de 1958 a las manufacturas. Ahora bien, en lo que se refiere a productos agrícolas tales compromisos no resultaban especialmente duros, puesto que se expresaba mediante una forma ambigua que “las Partes deberían esforzarse por evitar la concesión de subvenciones”. Ahora bien en el caso que se concediesen directa o indirectamente tales subvenciones deberían hacerse de forma que la Parte Contratante que las otorgasen no habrían de absorber más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación del producto al que se le aplicase. Para establecer el concepto de parte equitativa debería utilizarse un período representativo.

A esta fórmula se le ha conocido como la “excepción para productos agrícolas de la prohibición de subvenciones”. En la historia de los años siguientes del GATT se plantearán con mucha frecuencia nuevas controversias en torno a las subvenciones, que han constituido un punto de examen y preocupaciones en las más recientes rondas de negociación del GATT y la OMC (las rondas de Tokio y Uruguay así como la primera ronda de la OMC, la de Doha).

Un tema que ha constituido materia de estudio para los tratadistas en la época más reciente es el Acuerdo sobre Subvenciones al cual nos referiremos en el quinto capítulo.

**c) Otras cuestiones comerciales de la época: los excedentes. La reconsideración en el GATT de los acuerdos de los productos básicos**

En la época de revisión del texto del Acuerdo General que comentamos, también se presentaron preocupaciones por parte de ciertos países exportadores (los de dimensión reducida y los países en desarrollo que estaban adquiriendo su independencia política) sobre los efectos que producían en el comercio mundial de productos una serie de prácticas como la salida a algunos mercados por parte de grandes potencias y en condiciones muy favorables de los excedentes generalmente acumulados como consecuencia de la situación bélica de los años 1940. Debe de tenerse en cuenta que los excedentes que se habían acumulado para hacer frente a las situaciones derivadas de las necesidades bélicas se habían concentrado en organismos públicos que los habían adquirido en condiciones de apoyo a los precios o bien a las rentas. Las ayudas se manifestaban también en menores precios con que se pretendía la liquidación de tales excedentes. Habían destacado las ayudas de este tipo para países europeos y Japón en un ejemplo significativo como es la venta de productos lácteos. Originalmente se suponía que este fenómeno tendría un límite temporal, pero su cuantía resultaba notable, sobrepasando esa limitación.

Algunos países exportadores que se encontraban en una situación de competencia con estos productos pusieron de manifiesto la necesidad de regular las formulas de colocación de excedentes que desde su perspectiva les causaban un perjuicio. Las Partes Contratantes optaron por solicitar de los países vendedores un comportamiento responsable, en el que deberían tener en cuenta diversos factores, entre ellos la promoción del consumo (recuérdese de nuevo los productos lácteos) y una ordenación de los mercados. Estas razones primaron sobre las relacionadas con los intercambios. Y a efectos de una distribución de competencias entre instituciones internacionales se pasaría la del tema a la Agencia de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), aunque el tema no quedaría totalmente abandonado en el GATT.

También con los antecedentes que hemos señalado en la reunión de Partes Contratantes de 1955 se reabría el tema de los Acuerdos de Productos

Básicos. A tal efecto se crearía un Grupo de Trabajo que trazó el borrador de un acuerdo especial que establecería un marco específico para tratar las materias asociadas a estos productos. El Grupo señaló que los Acuerdos resultaban adecuados cuando las condiciones de los mercados de las *commodities* no permitían el funcionamiento normal de los mercados “tradicionales” debiendo fijarse objetivos de alcance limitado. Los Estados Unidos que, como hemos visto, eran opuestos a la integración en el Acuerdo General de este tema y otros países que confiaban en que se acabarían consiguiendo a corto plazo reglas tendentes a la liberalización de los mercados de productos agrarios aceptaron la propuesta del grupo aunque en la práctica operativa el tema se limitó a la presentación de informes anuales. Debemos recordar que el tratamiento de los productos básicos y los acuerdos sobre los mismos se llevaría a cabo pocos años después con el nacimiento de la UNCTAD.

#### **1.2.4. El replanteamiento doctrinal del comercio de productos agrícolas: el Informe Haberler<sup>23</sup>**

En el análisis que en este capítulo hemos llevado a cabo sobre el nacimiento y la evolución del GATT durante los años 1950 nos encontramos ahora al final de la década indicada con el trabajo de un conjunto de notables economistas internacionales (Meade, Tinbergen, Oliveira Campos y Haberler). A ellos en 1957 y en su condición de expertos independientes, las Partes Contratantes del GATT solicitaron la elaboración de un informe sobre las tendencias del comercio internacional. Su trabajo, que fue presidido por el profesor Haberler y que se conoce en su informe final por el nombre del presidente, ha constituido un documento de referencia significativa para conocer diferentes cuestiones, especialmente las relacionadas con los países en desarrollo, con los productos básicos y con el comercio de productos agrícolas. Debe de tenerse en cuenta que en aquellos momentos se

---

<sup>23</sup> Deseo manifestar al entrar entre subepígrafe mi agradecimiento a los autores que se han acercado al mundo real de las relaciones comerciales internacionales estudiando diversos aspectos. El Informe Haberler, al igual que otros que se presentaron en diversas situaciones en la historia del GATT ha proporcionado una base académica muy notable al conocimiento del Acuerdo General y ha contribuido al desarrollo de la economía internacional.

preconizaba en la literatura para los países en desarrollo por una parte las políticas de sustitución de importaciones y por otra se confiaba en el lanzamiento de una iniciativa de la Organización de Naciones Unidas para tratar de los problemas específicos de la relación entre comercio y desarrollo. Destaquemos a continuación utilizando el texto del informe<sup>24</sup> los tres grandes temas a los que se dedicarían los análisis del grupo de expertos:

a) Cuáles son las causas por las que el comercio de los países en desarrollo no haya podido desarrollarse tan rápidamente como el de los países desarrollados (las cuestiones relacionadas con el subdesarrollo).

b) Las causas y efectos de las excesivas fluctuaciones a corto plazo de los precios de los productos primarios (las cuestiones relacionadas con los productos básicos.)

c) Las razones por las que muchos países recurren a la protección de su agricultura (la cuestión de la protección a la agricultura).

Lógicamente en este trabajo nos referiremos a este tercer grupo de cuestiones sobre el que debe advertirse que el informe realiza un examen general sin entrar en propuestas de acciones (pues debían ser las Partes Contratantes las que las adoptasen) ni en el análisis de países y productos concretos. Al examinar la cuestión de si el proteccionismo agrario había aumentado o no desde la creación del GATT el informe pone de manifiesto una serie de hechos sin posible controversia. En primer lugar que el proteccionismo agrícola había alcanzado un nivel muy alto en la mayoría de los países industrializados, y en segundo término que el desarrollo de la producción y el consumo de los productos agrícolas en esos países se había realizado en el período de manera que en el mismo las importaciones agrícolas eran cada vez más marginales en relación con la producción nacional y el consumo de tales productos.

Josling, Tangermann y Warley (1996, pp. 36-37) resumen el documento destacando algunos de sus aspectos, subrayando la penetración de las políticas intervencionistas en la agricultura de los países desarrollados y

---

<sup>24</sup> Se encuentra en la serie de documentos del GATT la creación del Comité Haberler (IBDD 6). El informe que lleva el título "Trends in International Trade: A Report by a Panel of Experts" recoge una parte dedicada a agricultura, cuya traducción en español se encuentra en el anexo documental de esta tesis.

llamando la atención sobre la multiplicidad de los instrumentos empleados, entre los que destacan las subvenciones a las producciones y a los factores de producción, las ayudas a la exportación y las barreras (no arancelarias) a las importaciones.

El Comité Haberler intentó realizar una medición del alcance de la protección. Puesto que los instrumentos a través de los cuales esta se llevaba a la práctica eran múltiples la mejor forma de realizar la medición sería estimar “el porcentaje en que el precio percibido por el producto nacional (incluyendo la subvención posible) sobrepase al precio del mismo producto proporcionado por suministradores extranjeros o vendido a los consumidores extranjeros”.

Debemos destacar este hecho porque en las negociaciones específicas sobre agricultura de los años 1990 y siguientes se ha intentado no sólo en el GATT sino en otras instituciones establecer indicadores de medición del apoyo y en este sentido se puede considerar en informe Haberler como el introductor de la medida agregada de apoyo. El informe comprobó en términos generales que la protección aparente indicaba que la diferencia de precios para el mismo producto en distintos mercados era muy alta.

El Comité en su informe llamaba también la atención sobre el hecho de que países en desarrollo exportadores de ciertos productos agrícolas que gozaban protección en los mercados de los países ricos sufrían daños como consecuencia de las medidas de la protección de estos, de las subvenciones y las ventas de excedentes por parte de dichos países.

En definitiva y al referirse a la acción del Acuerdo General, el informe señalaba que los exportadores de productos agrícolas no conseguían los beneficios que hubiesen esperado obtener del mismo. Y finalmente lanzaba la advertencia de las consecuencias negativas de la creación de bloques regionales de comercio. (Recuerdese que muy pocos años antes del informe se había llevado a cabo la creación del Mercado Común Europeo aunque sobre su política agrícola de una forma operativa se considera como fecha de inicio 1962).

Siguiendo la práctica habitual en las instituciones multilaterales el informe conduciría a la creación de tres Comités que en la práctica eran grupos de trabajo. Tales Comités se definieron por su enumeración romana (Comité I,

Comité II y Comité III) y estaban consagrados a establecer “programas de acción” para conseguir la expansión del comercio internacional. Así, el comité I trataría de abrir nuevas rondas de negociaciones que en los años siguientes se plasmarían en las Rondas Dillon y Kennedy que examinaremos en el capítulo siguiente de este trabajo. El Comité III destinado a los países en desarrollo llevaría a la formulación de la parte IV del GATT que precisamente lleva el título de “Comercio y Desarrollo<sup>25</sup>”.

Por su lado el comité II recibió como mandato reunir datos acerca del empleo de medidas no arancelarias de las Partes Contratantes en apoyo de las agriculturas nacionales, continuando de esta forma el trabajo que iniciase el informe Haberler. A este objetivo se añadía el estudio del impacto de tales medidas sobre el comercio internacional, además de examinar la adecuación de las normas del GATT para enfrentarse a estos problemas. Como tarea final el Comité debería buscar procedimientos para que en una etapa posterior las Partes Contratantes pudiesen llevar a cabo consultas sobre políticas agrícolas.

El Comité llevó a cabo diferentes reuniones en los años siguientes con las características tradicionales de trabajo en estas instituciones. Acabó finalmente presentando recomendaciones en el sentido ya indicado por el informe Haberler. Para Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 39) las mismas representaban un progreso puesto que ya no serían profesores académicos los que las hacían sino representantes públicos. Se considera que aumentaban la transparencia y a la vez preparaban el camino para posteriores progresos. En este sentido un autor notable en este mundo: Kock (1969, pág. 50) se ha referido a que los informes del Comité II utilizaban un lenguaje más comprometido que el habitual en los trabajos del GATT.

Desde un punto de vista operativo se llegó en 1961 al establecimiento de grupos de estudios sobre cereales y carne que servirían también para poner de manifiesto la evolución de la política comercial internacional agrícola. Se ponían de relieve que los países tendrían que negociar no sólo las medidas en

---

<sup>25</sup> Para el lector actual que no conoce la historia del GATT no resulta especialmente sorprendente encontrar en sus análisis esta parte IV del texto del Acuerdo General que presenta en opinión de todos los tratadistas de estos temas características diferenciadas de las tres primeras puesto que utiliza un lenguaje menos concreto en cuanto a las obligaciones de las Partes.

frontera sino también los efectos de las políticas nacionales especialmente las medidas de apoyo.



## **CAPITULO 2**

### **Las Rondas con nombre propio**

2.1. Introducción .....	74
2.2. La Ronda Dillon .....	77
2.2.1. El marco general. Cuestiones a debatir .....	77
2.2.2. Las negociaciones arancelarias .....	81
2.2.3. Aspectos de la agricultura .....	83
2.2.4. Otras consideraciones.....	85
2.3. La Ronda Kennedy .....	86
2.3.1. Primeras consideraciones generales .....	86
2.3.2. Las posiciones norteamericanas ante la ronda .....	86
2.3.3. El lanzamiento de las negociaciones y su desarrollo .....	88
2.4. El Tratado de Roma en el GATT .....	96
2.4.1. Antecedentes .....	96
2.4.2. Un primer examen del Tratado de Roma en el GATT .....	97
2.4.3. Examen del grupo de trabajo específico .....	105

## 2.1. Introducción

En el capítulo 1, que ha servido como pórtico al estudio de la evolución histórica y al conocimiento de las cuestiones que se han planteado en la creación de las normas internacionales destinadas a establecer un marco para el desenvolvimiento del comercio internacional y más específicamente del de mercancías, hemos tenido ocasión de conocer las cuatro primeras rondas de negociaciones del GATT. Todas ellas han sido denominadas de acuerdo con los nombres de las ciudades en que se llevaron a cabo las actividades negociadoras. Esta costumbre se pondrá también de manifiesto en las dos últimas rondas celebradas por el GATT en los años 1970 y 1980, pero en este capítulo hemos de partir de los hechos que se ponen de manifiesto en el enunciado.

En efecto, las rondas quinta y sexta, que tuvieron lugar en la década de los 1960, son conocidas por los nombres de sus impulsores, aunque en uno de los casos, el de la ronda que lleva el nombre del presidente Kennedy, éste había sido asesinado antes del comienzo de la misma. Hemos preferido mantener las denominaciones tradicionales -rondas Dillon y Kennedy- en lugar de referirnos a otras definiciones que se plantearon en el dominio de nuestro interés como podría ser el de rondas de negociación de los años setenta. Lo justifica no solo la tradición sino el hecho de que en la década indicada de los 1970 se presentaron en la esfera internacional otras cuestiones que afectan a las normas del comercio, aún más que la celebración de las dos rondas. Tales hechos son la creación de la UNCTAD y el surgimiento a la vida internacional de muchos países que anteriormente eran colonias inglesas y francesas y que adquirieron su independencia en el período.

Al elaborar este capítulo, antes de examinar más a fondo la documentación recogida, me planteé la posibilidad de destacar estos dos temas pero, una vez examinada su relación con el GATT, he encontrado que no aportan elementos sustanciales a las hipótesis que hemos planteado.

En efecto, la UNCTAD, que ha realizado una labor muy digna de resaltarse en distintos campos, ha abarcado numerosas cuestiones, especialmente en los dominios del transporte, de las finanzas asociadas al

comercio y al desarrollo; pero en el dominio que más nos interesa sus acciones más destacadas se centran en el tratamiento de los productos básicos y se manifestarán especialmente en la década de los 1970. Sobre ellas efectuaremos algunas reflexiones.

Por su parte, los nuevos países independientes que, en su estructura productiva, muestran una profunda relación con productos agrícolas como exportadores, especialmente de materias primas y de los denominados productos tropicales plantearán en las décadas siguientes problemas muy concretos, ciertamente no diferentes a los de los 50-60, aunque con matices distintos con el objetivo de conseguir un tratamiento específico que les permitiese acelerar su situación de desarrollo. Darán nacimiento en las rondas de los años 1970 y 1980 a consideraciones especiales que aún hoy -en la primera década de los 2000- siguen requiriendo soluciones. Ahora bien, tales países se encontraron unas disposiciones ya consolidadas respecto a las cuales tomaron en unos casos la actitud de ignorarlas (no todos los países en desarrollo forman parte de la OMC y antes del GATT) y en otros la de trabajar desde dentro del Acuerdo en la reforma de las reglas. Ello se ha manifestado especialmente en la formulación de la parte IV del Acuerdo General y en la creación de un importante Comité de Comercio y Desarrollo.

Al plantear el contenido del capítulo he encontrado algunas dificultades especiales pues, en efecto, la documentación de que se dispone es mucho menos rica que la que he tenido a mi alcance para la elaboración del resto de los capítulos. Además, los actores españoles de la época, que fueron los funcionarios españoles que prepararon y negociaron el ingreso de España en el GATT han ido desapareciendo. Sin embargo, he tenido ocasión de conocer mejor una cuestión que encontraremos con frecuencia como es la relación del entonces Mercado Común Europeo con el GATT. En la literatura española no he encontrado trabajos sobre esta cuestión específica. De ahí que me haya decidido a incorporar el tema en este capítulo, lógicamente centrándolo en los problemas que se vislumbraban a principios de la década de los 1960 como consecuencia de una política agrícola común (PAC) que empezaba a formularse y ponerse en práctica.

Sin duda los aspectos conexionados con la incorporación de la hoy Unión Europea al GATT son merecedores de un amplio tratamiento que, en razón del objetivo de la tesis, (limitarse en sus grandes líneas a la consideración de las cuestiones agrícolas) se saldrían del ámbito de este trabajo.

Debemos recordar -y así lo hicimos en el primer capítulo- que, en la elaboración del Acuerdo General había tenido un papel muy importante Gran Bretaña. No existía el Mercado Común Europeo pero ha de señalarse que la gran mayoría de los componentes de este o bien eran partes creadoras del Acuerdo o se habían incorporado muy pronto a él (Alemania).

La creación del Mercado Común, su filosofía, sus objetivos y procedimientos plantearían una serie de cuestiones sin precedentes operativos en la vida internacional y de allí no solo su interés, sino también la necesidad de conocer las fórmulas de solución que se encontraron. Estas afectan a los propios fundamentos del GATT, pero inicialmente ha de indicarse que el nacimiento del Mercado Común no supondría modificaciones en los elementos que hemos considerado clave del tratamiento de las cuestiones agrícolas, esto es, las restricciones cuantitativas y las subvenciones a la exportación.

Partiendo de estas consideraciones, el capítulo se estructura sobre tres grandes epígrafes:

- ✓ En el 2.2 estudiaremos –dentro de las dificultades documentales encontradas- el desarrollo de la ronda Dillon.
- ✓ En el 2.3 procederemos de manera similar a la exposición de la ronda Kennedy y en especial a su impacto sobre el comercio de productos agrícolas.
- ✓ Dedicaremos el 2.4 a una exposición de las cuestiones planteadas por el estudio del Tratado de Roma en relación con el Acuerdo General, examinando de modo principal las cuestiones agrícolas. Muchas de las materias que fueron objeto de examen, aún en una época en que la primera PAC no había tenido su culminación, suponen a mi modo de ver anticipos de muchos de los contenciosos que más tarde se han planteado en el GATT y de las líneas que acabarán marcando el tratamiento de la agricultura en el GATT y hoy en la OMC.

## **2.2. La Ronda Dillon**

### **2.2.1. El marco general. Cuestiones a debatir**

A diferencia de las otras rondas examinadas o a examinar en distintos capítulos de este trabajo los estudios sobre la ronda Dillon son relativamente escasos<sup>26</sup>, debemos advertir que en el período de su desarrollo que analizaremos más adelante, en las actividades del Acuerdo General ocuparía un lugar especial el examen del Tratado de Roma al que dedicaremos el epígrafe 2.4 Metodológicamente, y siguiendo una línea coherente con el capítulo primero recogeremos en este epígrafe 2.2 una visión general introductoria para entrar seguidamente en el análisis de las negociaciones arancelarias y sobre todo en el tratamiento de las cuestiones comerciales referidas a la agricultura.

Ciertamente las diversas razones y acontecimientos que llevan a la negociación y firma del Tratado de Roma en 1957 y al nacimiento del Mercado Común Europeo en 1958 han sido analizados desde multitud de análisis<sup>27</sup>. A nuestros efectos podrían señalarse dos grupos de razones. Por un lado las asociadas a una mejor integración de la alianza atlántica, requerida por las circunstancias políticas del período posbélico. Por otro, y quizá más importantes, se consideraba que una integración económica exitosa<sup>28</sup> contribuiría a evitar el renacimiento de los conflictos políticos, muy recientes en perspectiva histórica, entre las naciones de la Europa Occidental cuya manifestación más inmediata había sido la Segunda Guerra Mundial.

Ahora bien, como han recordado Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 42) “aunque muy deseada por razones de seguridad y políticas, la

---

<sup>26</sup> Entre las obras que han de citarse en este apartado figura las que se evitaron con ocasión de la Ronda Kennedy de la que en buena parte la Ronda Dillon se considera antecedente. Las obras de Paterson (1966) y Warley (1967) constituyen buenos ejemplos de lo que se ha indicado.

<sup>27</sup> La enumeración de los textos que han tratado las cuestiones asociadas al origen de la hoy Unión Europea rebasa los límites razonables de una nota sencilla. Sencillamente haciendo una referencia a autores españoles hay que recordar los nombres de Tamames (1999), Calvo Hornero (2010), Muns (2005), Varela Parache, M (1966), Varela Parache F (2002), Fernández Navarrete (1999) entre los profesores de las Facultades de Economía a los que debe añadirse los profesores de Derecho cuya lista también resulta notable.

<sup>28</sup> El tema de la integración económica en todos sus matices es tratado desde el campo de la economía en todos los manuales de economía Institucional.

formación de la C.E.E. (preferimos esta denominación original) planteaba varios y difíciles problemas económicos al resto del mundo y especialmente a los Estados Unidos, el país líder de la alianza occidental”. Aunque un análisis a fondo de todas las cuestiones económicas relativas al tema sería muy apropiado pensamos que resulta del mayor interés a los efectos de esta tesis limitarnos a los principales aspectos del tratamiento institucional de la ordenación del comercio de productos agrícolas, de forma similar a como se hizo en el primer capítulo.

Por ello recogeremos en lo esencial los aspectos indicados, siguiendo en buena parte el análisis de los tres autores anteriormente citados, que completaremos con la documentación oficial existente y con el tratamiento que ha merecido la cuestión de la relación Mercado Común GATT en los momentos de origen del mismo y su relación con el Acuerdo. Pues bien, en opinión de los autores citados surgían varias cuestiones principales. Para ellos, tanto los proyectos de construir una política agraria común como los acuerdos de asociación con contenido preferencial originaban serias dudas respecto a si los mismos incidirían en un mayor proteccionismo en materias de agricultura y su comercio<sup>29</sup> que la existente en la etapa anterior.

Pero sobre todo se planteaba la importantísima cuestión de la legalidad de la proyectada Unión Aduanera<sup>30</sup>, entendido el concepto en el sentido de si cumplía o no los requisitos del artículo XXIV del Acuerdo General o en otros términos su compatibilidad con las reglas establecidas. En efecto, se había formulado en 1947 esta norma de manera un tanto genérica, muy necesitada de precisiones<sup>31</sup> puesto que el mismo sólo había intentado solucionar un caso

---

<sup>29</sup> Debemos recordar que, a las alturas de 1958, los seis países que habían construido el Mercado Común eran Partes Contratantes del GATT y habían aceptado lógicamente las normas y disciplinas del Acuerdo.

<sup>30</sup> Ha de señalarse que el Tratado de Roma abría nuevas formas en las experiencias de integración económica y no sólo de la comercial. Habían existido experiencias de creación de zonas o áreas de comercio libre, de uniones aduaneras que se estudiaban bajo el artículo XXIV del Acuerdo General, pero ni la creación de la fórmula “Mercado común” ni los propósitos de llegar a una unión económica contaban para su tratamiento con experiencias en la vida del GATT.

<sup>31</sup> De hecho en las rondas de los años 1970 y siguientes las cuestiones de llegar a formulaciones precisas en el dominio de las integraciones económicas se ha vuelto a plantear. Si pensamos, además, que en la actualidad están de nuevo vigentes las polémicas respecto al

limitado de integración, de alcance mucho menor como es la de Bélgica, Holanda y Luxemburgo. Pero el Acuerdo General no había previsto nuevas y más extensas fórmulas de integración comercial como el mercado común. Estudiaremos a lo largo de este capítulo 2 las principales cuestiones relativas a la compatibilidad del Tratado de Roma con las disposiciones del GATT.

Además, la sustitución de las listas de derechos arancelarios de los países ya Miembros del Mercado Común por una lista única, que sería de aplicación a terceros países, originaba buen número de problemas. En algunos casos la nueva tarifa expresada en porcentajes para cada producto (derechos “ad valorem”) podía superar las cifras consolidadas de algunos de los derechos arancelarios de los países que se integraban y por lo tanto afectaba al equilibrio de concesiones y a los beneficios que los países terceros habían esperado conseguir y que eran protegidos por los sistemas establecidos en el Acuerdo General (especialmente sus artículos XXII y XXIII).

Definido de una manera general relativamente sencilla, lo que se trataba era de asegurar el cumplimiento del requisito establecido en el artículo XXIV, 5 del GATT que señala que ... “en el caso de una unión aduanera... los derechos de aduana que se apliquen en el momento en que se establezca dicha unión... no sean en conjunto, con respecto al comercio con las Partes Contratantes que no forman parte de tal unión de una incidencia general más elevada”. Tampoco las demás reglamentaciones comerciales (por ejemplo, las restricciones cuantitativas) podrán ser “más rigurosas” que las existentes en los territorios constitutivos de la unión antes del establecimiento de esta. ¿Podrían estos criterios aplicarse al Tratado de Roma?. La gran cuestión que habría de debatirse<sup>32</sup>, como también se ha expresado cuantitativamente, era hacer mínimo el efecto de desviación de comercio y para ello habrían de reducirse también al nivel más reducido posible las preferencias no solo intracomunitarias sino las otorgadas a territorios vinculados al Mercado Común. (es el tema conocido como la asociación con países y territorios de ultramar).

---

regionalismo comercial y sobre todo la polémica multilateralismo-bilateralismo no debe causar la menor sorpresa que este tema tuviese una presencia activa ya en 1958.

<sup>32</sup> Examinaremos este tema en el epígrafe 2.4 de este capítulo.

Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 43) han subrayado que “otros acontecimientos en la Europa Occidental en los últimos años 1950 reforzarían las ansiedades económicas y políticas generadas por la unión de los seis”. A este respecto recuerdan dichos autores que los principales países europeos occidentales encabezados por Gran Bretaña habían intentado crear, junto a la Comunidad Económica Europea un área de libre comercio de gran alcance dentro de la OEEC. La historia muestra que este tema, que había tenido sus precedentes en el Plan Marshall, no llegó a cuajar pero, en los momentos que estudiamos y en concreto desde la perspectiva del comercio de productos agrícolas se temía la constitución de una especie de “telón de acero” para las importaciones de productos agrícolas de zonas templadas como los cereales de Estados Unidos. A la vez, especialmente Gran Bretaña temía se perdiesen las preferencias comerciales a los países de la Commonwealth en muchas *commodities* (cereales, lácteos y azúcar principalmente). Al tiempo se ponían de manifiesto los problemas de la aplicación del principio de no discriminación, al que se había referido el informe Haberler que presentamos en el capítulo anterior<sup>33</sup>.

En 1958, el Congreso de Estados Unidos estableció una prórroga de una Trade Agreements Act hasta 1962. Con esta autorización el entonces subsecretario de Estado de Asuntos Económicos norteamericano, Douglas Dillon (cuyo nombre se emplea para definir esta ronda) propuso en la 13ª sesión de Partes Contratantes del GATT el lanzamiento de un nuevo ejercicio negociador del Acuerdo. Pero debemos resaltar una peculiaridad: la conferencia negociadora tendría dos fases o períodos. En la primera se llevaría a cabo el examen del Tratado de Roma, buscando por encima de todo el reequilibrio de las concesiones arancelarias de los países que habían firmado dicho Tratado respecto a los no firmantes que sí eran Partes del GATT. En efecto, Alemania, Francia, Italia y el Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo) eran Partes del Acuerdo General y tenían en consecuencia, sus listas de concesiones. En ciertos casos, los aranceles que se pretendían establecer para

---

<sup>33</sup> En el anexo documental recogemos la parte de dicho informe relativa a productos agrícolas publicada por el GATT en 1958.



el Mercado Común Europeo resultaban para algunos de los países citados más elevados que los que tenían como Partes individuales del GATT. Pero en otros casos ocurría lo contrario. Por ello resultaba lógico indicar que el ejercicio de reequilibrio de las concesiones preconizado por el citado artículo XXIV, 6 era necesario. Ahora bien, cuando terminase esa primera fase se llevaría a cabo una segunda, dedicada a la tradicional tarea de negociación para la reducción o consolidación de derechos arancelarios<sup>34</sup>.

Para cerrar estas ideas generales debemos indicar que el Comité I, establecido, como dijimos, a consecuencia del informe Haberler en 1959 había hecho una serie de recomendaciones sobre los temas objeto de negociación, su calendario y modalidades que se incluirían en la ronda. Así, esta empezaría en septiembre de 1960, debiendo llevarse a cabo en el período las negociaciones para las compensaciones a introducir como consecuencia del establecimiento de la Tarifa Exterior Común en marzo de 1962, fecha esta última que venía impuesta por la legislación norteamericana pues a ella se extendía la autorización de la indicada Trade Agreements Act.

Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 45), como buenos especialistas en el tema de la agricultura y de su comercio, han resaltado que las dos fases tenían como preocupación específica los temas arancelarios (su establecimiento y consolidación) pero han subrayado que estos no tenían un impacto considerable en agricultura, sector en el que la protección venía siendo conseguida por medidas no arancelarias. En todo caso completaremos este epígrafe de la Ronda Dillon realizando una serie de reflexiones sobre las negociaciones arancelarias, la consideración de la agricultura y unas reflexiones sobre las modificaciones del entorno.

### **2.2.2. Las negociaciones arancelarias**

En la primera fase a que hemos aludido, la Comunidad Europea utilizaría un criterio de negociación que ciertamente no le granjearía grandes simpatías. En efecto, exponía que el establecimiento de los derechos en la Tarifa Exterior

---

<sup>34</sup> Con sentido de la oportunidad, se ha recordado que el momento elegido era de interés pues los seis países habían decidido iniciar su proceso de aplicación de la Tarifa Exterior Común en 1962.

Común no requería compensaciones, puesto que los efectos negativos de incrementos en los derechos arancelarios de algunas mercancías en los aranceles nacionales serían equilibrados con las reducciones en los de otros<sup>35</sup>. Este punto de vista lógicamente incitaba opiniones totalmente divergentes en las posiciones de otros países, que subrayaban muy intensamente los aumentos en los niveles de protección que encontrarían algunos de sus productos concretos en los mercados específicos europeos a que habían concurrido anteriormente.

La negociación fue especialmente dura en esta primera fase puesto que la Comunidad no aceptaría que la misma se llevara a cabo de una forma bilateral y caso a caso (producto a producto). En consecuencia, ha de resaltarse que se buscaron fórmulas de carácter general que se propusieron, aunque, como veremos, los resultados finales no fueron especialmente significativos.

La Comunidad comenzó ofreciendo una rebaja lineal del 20% de su tarifa exterior común (para los productos industriales), pero exceptuando de ella a los productos industriales definidos como sensibles y a los agrícolas (excepto los tropicales). Por su parte, la posición negociadora norteamericana establecida en la indicada Trade Agreements Act había autorizado a los negociadores a llegar a una reducción de aranceles hasta del 20% respecto su nivel de 1959 (o sea dos puntos porcentuales). Como han señalado Curzon y Curzon (1965) y (1976) y se ha recordado en las rondas posteriores, la utilización de una fórmula de reducción arancelaria de carácter general presentaba ventajas sobre las negociaciones caso a caso que, entre otros efectos, causa la existencia de “picos” arancelarios y sobre todo deja sin negociar importantes sectores y productos.

Pero en la práctica las instrucciones norteamericanas a sus negociadores avisaban de la necesidad de no llevar a cabo reducciones arancelarias en sectores industriales a los que tales niveles de reducción pudieran suponer un perjuicio. Pero, además, el mandato negociador no

---

<sup>35</sup> Curiosamente, la preocupación comunitaria por estas “compensaciones” se han extendido a lo largo de sus actuaciones en GATT y OMC.

contemplaba negociaciones sobre medidas no arancelarias. Tanto esta situación como la de la Comunidad que curiosamente encontraría un gran e inesperado aliado en la posición estadounidense llevaron a muchos otros países a no ofrecer rebajas en sus aranceles, registrándose, en definitiva, una disminución en la cantidad y calidad de las ofertas. Finalmente, la valoración de los resultados reflejaría un porcentaje de reducción inferior al 10% y no para todos los productos.

### **2.2.3. Aspectos de la agricultura**

La línea general de la agricultura en la ronda Dillon puede definirse como muy poco apreciable pese a que algunos de los compromisos alcanzados<sup>36</sup> en casos concretos llegarían a tener muchos años después repercusiones evidentemente inimaginables en los principios de la década de los 1960. Se reconoce -y así se puede ver en la lista de concesiones de la Comunidad y en su Tarifa Exterior Común- que la misma acordó algunas reducciones y consolidaciones en productos agrícolas transformados (procesados) cuya protección era básicamente arancelaria. Los Estados Unidos solicitaron la consolidación de productos considerados “inputs” agrícolas importados por la Comunidad. Entre ellos destaca la consolidación a nivel cero de los aranceles que gravaban las importaciones en Europa de habas de soja norteamericanas y de otros productos considerados sustitutos de cereales y que se destinaban a la alimentación del ganado.

Pero en aquel entonces se produjo una crisis en las negociaciones cuando la Comunidad llevó a cabo la denuncia de los aranceles consolidados por algunos Estados miembros (especialmente Francia e Italia) exigida por la construcción de la Tarifa Común. Y se negó categóricamente a consolidar los derechos sobre todos los productos que habrían de ser sujetos de las Organizaciones de Mercado que habrían de construir la primera PAC. Entre los

---

<sup>36</sup> Me refiero al contenido de la soja cuya solución tuvo una importancia grande en el término de la ronda Uruguay pero también a otros productos que serán conocidos por diferentes matices (el pollo, las hormonas como ejemplos). En definitiva, ciertos acuerdos adquiridos en la ronda Dillon se revelarían década después como condicionantes de cambios en las políticas agrícolas.

productos se incluían los cereales, los lácteos, el azúcar y algunos tipos de carne, es decir los clásicos de una agricultura de zona templada.

Ante esta posición, los Estados Unidos solicitaron que la Comunidad consolidase tipos sobre los derechos variables (los famosos “prelevos”) que habrían de sustituir a los aranceles. Incluso llegó su delegación a amenazar con una retirada de las negociaciones si no se garantizaba un acceso al mercado europeo a las mercancías más importantes exportadas por los Estados Unidos, pero también la Comunidad rehusaría aceptar esta petición.

Se plantearía así una situación compleja. Josling, Tangermann y Warley (1996)<sup>37</sup> han subrayado respecto a los Estados Unidos que: o bien se reconocía el fracaso de la ronda con todas las implicaciones que para el sistema multilateral esto había de tener o bien se permitiría a los países europeos constituir un mercado común “sui generis” y fortalecer su integración económica a la vez que se incrementaba la cooperación militar y política, sin duda temas prioritarios para Estados Unidos. Este fue el camino elegido, si bien desde los órganos de gobierno norteamericanos se consideró esta solución como puramente táctica, pensando en comprometer más adelante a la Comunidad en una nueva ronda de negociaciones más amplia que la Dillon, en cualquiera de sus fases.

Al tiempo los Estados Unidos intentarían, mediante la realización de dos acuerdos específicos, evitar que la situación empeorase en ese orden. Así encontramos el relativo a productos cereales y un segundo a carne de calidad (lo que se llamaría la carne “Hilton”).

Las características de ambos acuerdos<sup>38</sup> ponen de manifiesto que se trata de compromisos temporales destinados a evitar que, en tanto se elaborase la PAC, la situación comercial de los Estados Unidos empeorase. Por su parte, en el estudio de las relaciones entre la CEE y el GATT en esta

---

<sup>37</sup> Han indicado la importancia para la solución de los problemas de decisiones de tipo político y en ese sentido hacen una referencia a la nueva administración del presidente Kennedy recientemente llegado al poder.

<sup>38</sup> De hecho la publicidad de las mismas no ha sido excesiva. Hemos tenido que consultar algunas memorias de personajes de la época pues en la documentación del GATT no están recogidas.

época predomina el punto de vista de atacar al Acuerdo General señalando que este trataba de una institución y unos compromisos caducos<sup>39</sup>.

#### **2.2.4. Otras consideraciones**

Conviene señalar algunas circunstancias que se presentaron en el período 1960-62 que, como han señalado autores diversos, contribuirían en muchos países a aumentar el descontento que rodeaba al comercio mundial de productos agrícolas. La primera de ellas, subrayada por Josling, Tangermann y Warley (1996), era sencillamente que, a partir de 1962 se pondrían en marcha los mecanismos de desarrollo de la PAC que evidentemente no habían sido precisados en los artículos del Tratado de Roma<sup>40</sup>. Los complejos sistemas de organización de mercados y sus diferentes categorías y tipos, los diversos conceptos de precios, diferentes en cada OCM, los mecanismos de importación y exportación de cada uno, etc. se irían configurando, basándose en los objetivos del Tratado de Roma, tan criticados por la literatura no comunitaria. Pero en el período indicado (1960-62) los instrumentos que se pondrían en vigor distaban de ser conocidos.

Un segundo hecho que llama la atención en el período es la solicitud de Gran Bretaña para formar parte de la Comunidad Europea. El conjunto de problemas y de respuestas que se originaron tuvo su final con el conocido veto del presidente francés de Gaulle pero las discusiones sobre la política agraria llenaron mucho tiempo en las etapas exploratorias. Pero recordemos que, en parte como respuesta a esta situación, se crearía con Inglaterra y otros países occidentales un área de libre comercio para productos industriales, que no afectaba a productos agrícolas. La historia de la EFTA tiene diversas fases de acercamiento al Mercado Común y en este capítulo hemos de señalar que también (como lo sería la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio)

---

<sup>39</sup> La frase “El GATT ha muerto” que se atribuye a algunos destacados comisarios de la CEE de la época es bien significativa.

<sup>40</sup> En el anexo documental recogemos los artículos relativos a agricultura del Tratado de Roma. Curiosamente, aunque su numeración haya variado siguiendo las vicisitudes de los instrumentos jurídicos de la CEE, no se han registrado modificaciones en su enunciado y el Tratado de Lisboa reproduce literalmente lo establecido en el de Roma.

habría de sufrir un examen similar al que las Partes Contratantes del GATT habían de dedicar al Tratado de Roma y que exponemos en el epígrafe 2.4.

## **2.3. La Ronda Kennedy**

### **2.3.1. Primeras consideraciones generales**

Las limitaciones que acabamos de exponer se reflejaron en los resultados de la ronda Dillon, limitados al dominio arancelario en productos no agrícolas. Desde la perspectiva norteamericana, se había aceptado por razones estratégicas y políticas y estimulado en consecuencia el proceso de integración europeo, pero necesitaba emprender acciones que permitiesen solucionar por vías de negociación la gran cantidad de cuestiones que iban surgiendo con la puesta en marcha de la primera PAC. Evidentemente una acción para el diseño de una reforma del Sistema de Comercio Agrícola se convertiría en el objeto central de una nueva Ronda, que recibiría como homenaje al presidente asesinado el nombre de Kennedy<sup>41</sup>.

En este epígrafe analizaremos de forma similar al anterior el conjunto de circunstancias que rodearon el inicio de la ronda. Estudiaremos un episodio bien significativo que en la literatura ha recibido el nombre de la “guerra del pollo” y hablaremos de las ofertas presentadas y finalmente de los resultados.

### **2.3.2. Las posiciones norteamericanas ante la ronda**

Un análisis mínimo de la situación de la economía norteamericana al comienzo del mandato del presidente Kennedy muestra una notable disminución de su poder internacional como consecuencia de diversos factores. Así, sus reservas de oro habían disminuido hasta no permitir al país cubrir las obligaciones denominadas en oro (se habían iniciado las operaciones en eurodólares) pero, sobre todo, era muy importante el déficit de su balanza de pagos y dentro de ella la comercial. De ahí que los analistas de la Secretaría de Estado recalcasen la necesidad de conformar una nueva alianza con Europa en la que, en opinión de los estudiosos de la época, deberían compartirse con

---

<sup>41</sup> A diferencia de la ronda Dillon sobre la ronda Kennedy se encuentra aquí una amplia documentación. Destacamos la obra de Warley (1967); Josling et alii (1996).

los países de este continente las cargas de contener militar y políticamente a los países enemigos del llamado mundo libre, a la vez que conjuntamente debían gestionar los asuntos monetarios y comerciales del mundo, y proponer el desarrollo del tercer mundo.

Por ello, las acciones deberían dirigirse sobre todo a conseguir el superávit de su balanza de pagos y para ello continuaban pensando que la agricultura podía proporcionarlo. En una etapa en que las mejoras en la productividad eran evidentes se había registrado una sustitución de algunos instrumentos tradicionales de la política agraria (los préstamos por ejemplo) por los “deficiency payments”. Pero el éxito de las políticas indicadas dependería del incremento de las exportaciones de productos agrícolas y de alimentos. Como ha señalado Warley la “expansión de las exportaciones agrícolas norteamericanas habría de contribuir en todo a la necesaria mejora de la situación de la balanza de pagos y a sostener los ingresos de los agricultores”. Se consideraba que una mejora en el acceso al importante mercado europeo como consumidor de los productos agrícolas señalados podría conseguirse si, por medio de unas negociaciones comerciales omnicomprendivas, la liberalización del mercado europeo de los productos agrícolas fuese compensado con la equivalente del mercado norteamericano de productos manufacturados fabricados en Europa.

En definitiva, esta lógica llevaba a la necesidad de llevar a cabo un nuevo ejercicio de negociación en el GATT, que había de poner a prueba también al sistema multilateral de comercio frente a los incipientes acuerdos de tipo regional. Pero, como ha subrayado Warley (1967, pág. 53), pese a todas las dificultades, los Estados Unidos poseían la capacidad para promover esa nueva ronda que estaría justificada desde su punto de vista, en razones no sólo económicas sino también políticas y estratégicas. Por el lado europeo se había registrado en los primeros 1960 una tendencia a salir hacia el exterior. Otros terceros países también mostraban interés en participar en el ejercicio negociador, si bien en la práctica el ejercicio tenía sus puntos de apoyo en las posiciones de las dos potencias indicadas.

### **2.3.3. El lanzamiento de las negociaciones y su desarrollo**

Como precedente institucional cabe indicar que en la reunión de Partes Contratantes de 1961 se destacó la necesidad de culminar el programa de expansión del comercio internacional que el informe Haberler (recordemos aprobado en 1958) había iniciado. El comunicado oficial habla de la necesidad de iniciar preparativos para una nueva ronda respecto a la cual se preconizaba la necesidad de utilizar alguna forma de reducción lineal que alcanzase a todos los productos para los aranceles de manufacturadas. En nuestro campo específico se invitaba a las Partes Contratantes a buscar “condiciones de acceso aceptables a los mercados mundiales a los productos agrícolas”<sup>42</sup>.

En línea con las anteriores consideraciones la administración Kennedy había remitido al Congreso norteamericano -y este la había aceptado -una ley de expansión comercial<sup>43</sup> que buscaba, entre otras cosas eliminar las limitaciones del anterior ordenamiento legal del país que había impedido aceptar los términos de las rebajas arancelarias que el Mercado Común Europeo había ofrecido en la ronda Dillon. En la nueva ley se autorizaba a reducir los derechos arancelarios hasta un 50% y, curiosamente, hasta derechos cero en aquellos productos en que los Estados Unidos y la CEE conjuntamente supusiesen más del 80% del comercio mundial. En lo que se refiere específicamente a algunas prácticas no arancelarias europeas se autorizaba al Ejecutivo a adoptar medidas de retorsión contra los países que utilizasen tasas variables de importación<sup>44</sup> con las que se penalizaban las exportaciones norteamericanas de productos agrícolas. Los autores ponen de manifiesto que con todo ello se buscaba una reducción de la protección establecida por la PAC para la agricultura europea.

Se iniciaría un proceso de preparación de la nueva ronda cuya primera sesión tendría lugar en mayo de 1964. En este orden se creaba un Comité de

---

<sup>42</sup> Al tiempo, se invitaría las Partes Contratantes a intensificar los esfuerzos para conseguir una reducción progresiva hasta llegar a la eliminación de las barreras a las exportaciones de los países menos desarrollados.

<sup>43</sup> Trade Expansion Act.

<sup>44</sup> Una clara alusión a los derechos variables arancelarios de la Comunidad Europea.



Negociaciones Comerciales<sup>45</sup> que había de trazar un plan de negociaciones y establecería cuatro subcomités en los que encontramos objetivos ya conocidos: aranceles, medidas no arancelarias, participación de países en desarrollo y agricultura. Refiriéndonos concretamente a esta se indicaba que “las negociaciones deben dirigirse a proporcionar condiciones aceptables de acceso a los mercados mundiales a los productos agrarios” y de forma clara se encargaba al indicado Comité el establecimiento de reglas para regir y métodos a emplear para conseguir tales “condiciones aceptables”, más allá de un desarrollo significativo y una expansión del comercio de esos productos, es decir, resultados tangibles más allá de declaraciones genéricas.

Por otro lado, las características de los cereales y de los productos cárnicos hacían necesario, al igual que para los productos lácteos, aunque este se establecería más tarde, la creación de grupos especiales<sup>46</sup> de estudio si bien ciertamente el grupo de cereales ya tenía antecedentes desde 1961. Debe resaltarse que, aunque las condiciones de acceso eran el principal objetivo de la negociación. Para los Estados Unidos, también estos mostraron su disposición a negociar acuerdos sobre producción, precios, exportaciones e importaciones, es decir no pretendían limitar las discusiones al comercio de productos agrícolas sino extenderlas a las políticas agrarias en general.

En contrapartida, la posición del Mercado Común prácticamente se basaba en la aceptación de los puntos expresados por Francia<sup>47</sup>. Este país, con un peso enorme en el primer Mercado Común había expresado que solamente aceptaría un comercio libre tanto interno como externo si se aceptaba una política agrícola que definía con los siguientes rasgos:

a) por encima de todo, la agricultura comunitaria tenía que ser protegida;

---

<sup>45</sup> Definición adoptada también en las rondas siguientes, aunque sus mandatos no sean idénticas.

<sup>46</sup> Nótese que estos tres productos también serán objeto de dedicación especial en la Ronda Tokio. Por el contrario, no encontramos mención a los productos tropicales.

<sup>47</sup> Existe una práctica coincidencia por los autores que han estudiado los primeros años del Mercado común en que este “comunitario” refleja las posiciones de algunos países miembros. En concreto en el caso de la agricultura era la francesa.

b) que las explotaciones comunitarias tendría que tener preferencia en las ventas de los productos agrarios en el mercado europeo;

c) que los precios de los cereales debían ser unificados en el mercado comunitario y establecidos a un nivel aceptable para los agricultores franceses aunque no tan elevados que pudieran estimular la producción por parte de otros socios comunitarios;

d) debería existir una financiación común de la PAC;

e) no deberían ofrecerse garantías de acceso a los exportadores de terceros países; y

f) que los acuerdos comunitarios sobre estas materias no deberían ser desequilibrados en las negociaciones comerciales internacionales próximas.<sup>48</sup>

Como demostración de la rigidez de esta posición han de recordarse las crisis provocadas por Francia en el seno de la Comunidad, manifestadas en las discusiones sobre financiación de la PAC, el establecimiento de los precios de los cereales y un amplio etcétera. No es de extrañar que el ingreso de Gran Bretaña en la Comunidad con intención de remodelar la PAC -y ello se manifiesta en las discusiones en el seno del GATT a las que se refiere especialmente el epígrafe 2.4- fuese vetado en multitud de ocasiones.

Solo en diciembre de 1963 la Comunidad pudo modificar la indicada posición extrema, presentando en el interior las propuestas del comisario Mansholt, que ha pasado a la historia como el iniciador de las reformas de la PAC. Recordemos que sus propuestas incidían en el establecimiento de precios únicos para los cereales y de sistemas de financiación común a la vez que se pretendía establecer un mandato para la negociación en el GATT. Su elemento central eran los “montantes de sostén”<sup>49</sup>. Este concepto se discutiría en el Grupo de Cereales a lo largo de 1964, pero, como han recordado Josling, Tangermann y Warley (1996), no puede olvidarse que en el época resultaba necesario hacer frente a una “Tormenta Transatlántica”, la que en el lenguaje GATT se ha conocido como “primera guerra del pollo”, a la que nos referiremos

---

<sup>48</sup> Ver Coombes (1970).

<sup>49</sup> “Montant de Soutien” en expresión francesa más conocida. Se aplican al concepto también a los “montantes compensatorios monetarios” expresado en todos los casos el concepto contable de total de una cuenta.

a continuación por razones cronológicas, antes de continuar con el desarrollo de las negociaciones de la ronda.

De una forma sintética, debemos recordar que en julio de 1962 el establecimiento de un sistema de derechos variables a las importaciones de carne de pollo tuvo un efecto inmediato sobre las exportaciones de pollos congelados norteamericanos a Alemania<sup>50</sup>. El efecto, según la documentación proporcionada al panel que debía establecerse, a petición lógica de los Estados Unidos, la consecuencia había sido elevar la cuantía de las cargas de importación de un 15% a un 40% en diciembre de 1962.

En la discusión acerca de los fundamentos según las normas GATT se pondría de manifiesto que la elevación indicada resultaba acorde a tales normas pues no se había consolidado en la Ronda Dillon el derecho, pero no se respetaba el acuerdo de “stand still” (Statu-quo) que se había alcanzado al final de esa Ronda. Aparecía lógicamente el concepto del perjuicio que los Estados Unidos consideraban se les había producido. La discusión en principio se refería al concepto y evaluación de ese perjuicio. El órgano correspondiente del sistema de solución de diferencias del Acuerdo General establecería que los norteamericanos podrían solicitar compensaciones mediante la retirada de concesiones sustancialmente equivalentes. Esto llevó a que los Estados Unidos amenazasen con elevar sus derechos sobre diversas mercancías (el coñac francés, sobre vehículos ligeros alemanes, etc). Han subrayado los autores que este contencioso, más allá del valor del perjuicio, era el primero en poner de manifiesto la rigidez de las posiciones comunitarias en las negociaciones.

La apertura formal de la ronda Kennedy (mayo de 1964) se celebraría en un ambiente tenso especialmente para los Estados Unidos y los exportadores de productos agrícolas de zonas templadas, por un lado como consecuencia de la indicada guerra del pollo pero, sobre todo porque se hacía evidente que la PAC en su aplicación superaba para todos ellos los temores anteriores traducidos en una disminución del acceso al mercado europeo y un aumento de la competencia como consecuencia de las subvenciones a la exportación.

---

<sup>50</sup> Llamo la atención sobre esta “primera guerra” pues más adelante también se registraría discusiones sobre la carne de pollo tratada con hormonas.

Pero, además los trabajos preparativos del Comité de Negociaciones Comerciales y de los cuatro subcomités que indicamos anteriormente no habían producido los tradicionales documentos de consenso previos al inicio de las negociaciones. Fueron necesarios seis meses más antes de que pudieran iniciarse las negociaciones pero estas solamente sobre aranceles de productos industriales.

Como en otras ocasiones se habían registrado movimientos tácticos entre las negociaciones sobre el alcance de la ronda. Para Estados Unidos las negociaciones debían seguir caminos paralelos en manufacturas y en agricultura, pero no simultáneos. Por su parte, la CEE, había subordinado la oferta sobre productos industriales a que se alcanzase un acuerdo dentro de la CEE sobre los precios de los cereales. Por su parte, el Director General del GATT propuso (enero de 1965) que las Partes interesadas propusieran ofertas<sup>51</sup> para las distintas mercancías (cereales, carnes, lácteos).

De hecho, las ofertas sobre cereales fueron presentadas por todos los países, excepto la CEE, en mayo de 1965. Se iniciaron los primeros trabajos técnicos que encontrarían su camino pero Francia continuaría bloqueando hasta enero de 1966 un acuerdo dentro de la Comunidad. Solo en agosto de 1966, superadas las discrepancias internas, la CEE presentó sus ofertas. Como se ha señalado en la obra de Preeg; E.H. citada en el libro de Josling, Tangermann y Warley (1996. pág. 60) fueron precisos más de dos años para que se pudiera iniciar una fase sustantiva para las negociaciones agrícolas.

Estudiaremos a continuación las que se han denominado “ofertas sustantivas”, recalcando que realmente la fase de negociación tuvo una duración limitada desde el señalado mes de septiembre de 1966 hasta junio de 1967. De conformidad con el esquema presentado hasta ahora, en los estudios de la época encontramos dos ofertas: la de Estados Unidos, relativamente sencilla y otra, más complicada, como muestra el intrincado proceso para su confección, de la Comunidad Europea. Para los Estados Unidos el primer objetivo era retomar al fundamento original del GATT, esto es, una orientación hacia reglas orientadas por el mercado que debería tener su plasmación no

---

<sup>51</sup> Obsérvese el uso de este calificativo pues suponía la existencia de unos avances formales en el camino de los acuerdos.

solo respecto a productos industriales sino también a los agrícolas. Los derechos arancelarios serían la única barrera comercial legal y los mismos habrían de aplicarse de forma no discriminatoria habiéndose de llevar a cabo negociaciones para que fuesen las ventajas comparativas las que llegasen a señalar la localización de las actividades agrarias. Chocaría esta posición con la que inicialmente presentaba la Comunidad a cuyos seis puntos básicos, esto es los señalados por Francia nos hemos referido.

Al poco tiempo se produjo una modificación importante en la forma de enfocar la negociación y se pudieron presentar posiciones negociadoras norteamericanas más complejas. Distinguirían así estos entre:

i) Productos cuyos derechos arancelarios estaban consolidados a nivel cero (es el caso de las habas de soja);

ii) Productos que tenían derechos arancelarios para los que preconizaban reducciones y consolidaciones. Para ellos se habrían de efectuar disminuciones de hasta el 50% de forma lineal de manera que se equiparasen a las reducciones proyectadas para productos industriales.

iii) Las restantes mercancías- y lógicamente entre ellas los cereales, la carne y los lácteos a los que la CEE había incluido en sus Organizaciones Comunes de Mercado- serían objeto de acuerdos específicos. Posiblemente este tercer grupo necesitaría mayores precisiones y lógicamente era el más complejo.

Por su parte, la más compleja oferta de la CEE obligaba a presentar dos líneas, expresadas a través del que se ha llamado plan Baumgartner<sup>52</sup> y del instrumento al que antes nos hemos referido (el “montant de soutien”). La propuesta del indicado ministro francés, recogida en aquellos momentos por una comunidad de 6 países en la que Francia tenía una posición de dominio, partía de la consideración de que el comercio mundial de productos agrícolas podía organizarse mediante una combinación de dos elementos: la PAC con sus esquemas de Organizaciones de Mercado y los programas norteamericanos de colocación de excedentes. Para productos tropicales se

---

<sup>52</sup> Es el apellido del ministro francés de Economía y Finanzas que había declarado donde hubiese ocasión que “las reglas de la libre competencia no tiene aplicación en productos agrícolas”.

ofrecerían acuerdos de acceso garantizado. Warley (1967 pág. 61) ha descrito el sistema de una forma sencilla de la siguiente manera:

i) Los exportadores ofrecerían sus productos a “precios de referencia” negociados;

ii) Los importadores (países ricos) podrían imponer derechos variables para igualar los precios importados a los existentes como niveles de apoyo en los mercados nacionales;

iii) Parte de los ingresos así generados en los mercados ricos se aplicarían para proporcionar ayuda alimentaria a los países en desarrollo.

Por otro lado, el “montant de soutien” respondía a una cierta concepción de la agricultura, a la que la CEE consideraba un sector de características tan especiales que hacían que las medidas en frontera fuesen solamente uno de los numerosos sistemas de intervención para proteger, ciertamente de manera muy distinta, a los agricultores de los distintos países. Sería lógico, en consecuencia, llegar a una valoración de tales montantes y establecer para los mismos en todos los países y para los distintos productos un mecanismo de consolidación. Evidentemente este sistema suponía la mejor defensa de la PAC frente a la liberalización que otros países<sup>53</sup> especialmente los terceros exportadores solicitaban. Así lo ha expresado una audiencia ante el Subcomité de Política Económica Exterior de Estados Unidos: “la Comunidad Europea, habiendo determinado aumentar la diferencia de los precios interiores respecto a los precios mundiales antes de proponer el montant de soutien como método de negociación estaba preparada para que todos los países aceptasen que el nivel de protección era suficientemente elevado”.

Está clara la diferencia en las posiciones y sobre todo se ha recogido en la documentación de la etapa que lo que pretendían los países exportadores era la reducción del nivel de protección comunitaria. Si, además, se tiene en cuenta que la Comunidad se proponía renegociar los precios de referencia establecidos por las organizaciones de mercado cada tres años surgía la

---

<sup>53</sup> La concreción operativa del cálculo resulta compleja, pero conviene destacar aquí el concepto pues especialmente en el Acuerdo de Agricultura de la Ronda Uruguay, actualmente en vigor encontramos conceptos de formulación general que parten de la idea de establecer una medida para los instrumentos de protección agrícola existentes.

posibilidad de que las consolidaciones se modificasen correlativamente, lo que no ocurriría en el caso de los derechos arancelarios. En otro orden, la aceptación de la propuesta hubiera significado la aceptación del sistema de derechos variables, muy controvertido y cuya compatibilidad con las normas GATT era más que dudosa. En definitiva, en aquel momento la propuesta parecía de difícil aceptación por la compleja cuantificación técnica en la mayoría de los países y no habría de prosperar.

A la vista de las respuestas recibidas, la Comunidad, en julio de 1966 presentó una contraoferta basada en el compromiso de que se limitaría la cantidad producida de cereales en el territorio comunitario a un porcentaje a determinar del consumo interior de la CEE. Ello permitiría a los países exportadores ocupar unos espacios llamados de “autosuficiencia” en el mercado de la CEE. Tales espacios habrían de ser negociados y las cantidades en exceso de los mismos formarían parte de la ayuda alimentaria. Con ello -se decía- se mantendría no sólo el acceso al mercado CEE sino también los precios que se acordasen. Pero –y aquí reside la razón de la no aceptación- cuando se fueron a discutir los “espacios” indicados la CEE se reservó para sus productos el 90% de su mercado. Fácil es suponer las reacciones negativas al respecto.

Recuerda Warley (1996, pág. 66) que, en las semanas anteriores a la fecha fijada como de término de la ronda (mayo de 1967), la delegación norteamericana volvió a cambiar su orientación, buscando un enfoque de resultados cuantitativos, lo que hacía imposible la aceptación de la propuesta comunitaria. El cambio se manifestaría en que se llevaría a efecto una negociación fuera del GATT pero dentro de una institución internacional (la FAO) de un acuerdo internacional sobre cereales que comprendía dos elementos, el principal de los cuales era asegurar un precio mundial suficientemente elevado. Respecto a los otros productos se encaminarían también a conseguir Acuerdos Internacionales pero las discusiones se suspendieron sin llegar a alcanzar tales acuerdos.

La literatura existente sobre los resultados de la Ronda ponen de manifiesto un cierto nivel de satisfacción en lo que respecta a sus resultados en materia de derechos arancelarios. Se ha dado la bienvenida a la técnica de

conseguir rebajas mediante una fórmula lineal<sup>54</sup>, así como al hecho de que se iniciasen los trabajos sobre medidas no arancelarias con un primer código antidumping<sup>55</sup>.

Desde el punto de vista del comercio de productos agrícolas los resultados fueron poco importantes. Se cifra en 1.600 millones de dólares las reducciones arancelarias sobre productos de los capítulos 1 a 24 de la nomenclatura arancelaria que cubren precisamente los productos agrícolas con una reducción media del 22% y poco más: el Acuerdo sobre el trigo que se había negociado fuera del GATT. Las batallas de los países exportadores mundiales por conseguir el tratamiento en agricultura de las materias no arancelarias no habían tenido éxito.

## **2.4. El Tratado de Roma en el GATT**

### **2.4.1. Antecedentes**

En este último epígrafe abordaremos en nuestro análisis las principales cuestiones relacionadas con la consideración en el GATT del Tratado de Roma. Es claro que, desde la época considerada, el tratamiento de la CEE y sobre todo a nuestros efectos de la PAC constituye una materia de capital importancia. Pero en la inmensa documentación que he examinado sobre las relaciones UE-GATT/OMC he encontrado a faltar más amplias consideraciones sobre las fases iniciales. De ahí me haya decidido a proporcionar en este capítulo los resultados de mis investigaciones, que confío han de contribuir a un mejor conocimiento del tema general de las relaciones y sobre todo a comprender mejor el significado de la U.E y su PAC en la ordenación del comercio mundial de productos agrícolas.

Estudiaremos en primer lugar la situación de los países que firmaron el Tratado de Roma en el GATT, así como los precedentes de la que se ha considerado la primera Comunidad Europea, esto es la del Carbón y el Acero,

---

<sup>54</sup> De hecho se conseguiría una reducción media del 35% sobre un volumen de comercio de 40.000 millones de dólares.

<sup>55</sup> Ha sido objeto de numerosos trabajos, pero hemos preferido tratar con más extensión esta cuestión al realizar el análisis del Código de ese nombre negociado y aceptado en la Ronda Uruguay.



en su consideración por el Acuerdo General y en especial el examen de la forma de cumplir el art XXIV, relativo a las uniones aduaneras. Recordemos así que Bélgica, Francia, Luxemburgo y Holanda eran miembros originales del GATT<sup>56</sup>, mientras que Italia lo haría con ocasión de la Ronda de Annecy y sus instrumentos jurídicos y Alemania lo hacía tras la ronda de Torquay. Así, en 1956 cada uno de los seis países considerados individualmente eran Partes Contratantes con todos los derechos y obligaciones y respecto a los cuales no se habían establecido por otras Partes ningún tipo de reservas.

El Tratado de París que establecía la CECA (Comunidad del Carbón y el acero) indicaba que la competencia en materia de política comercial correspondía a los seis Estados que se proponían construir un mercado común para los productos indicados. Para cumplir sus compromisos en el GATT los seis solicitaron en 1952 se les concediese un “*waiver*”, esto es una derogación de sus obligaciones derivadas del Acuerdo General. Como es norma de procedimiento tradicional del GATT se estableció un Grupo de Trabajo, cuya conclusión básica fue que las Partes Contratantes tomaban nota con satisfacción de que tanto la Alta Autoridad (principal órgano ejecutivo de la CECA) como los seis Estados miembros estaban dispuestos a proporcionar a las Partes Contratantes del GATT seguridades respecto al cumplimiento de sus obligaciones. En este orden se incluyen en el texto de la Decisión correspondiente (de noviembre de 1952) los compromisos adquiridos. Curiosamente dicha Alta Autoridad participaría en las rondas Dillon y Kennedy como negociadora en nombre de la CECA.

#### **2.4.2. Un primer examen del Tratado de Roma en el GATT**

Petersmann (1986) ha recordado que “durante la negociación del Tratado para el establecimiento de la CEE los seis países aseguraron a los otras Partes Contratantes que el Tratado que se firmase sería notificado a esas partes después de la firma pero antes de la ratificación”. Así, en cumplimiento

---

<sup>56</sup> Firmaron el Acuerdo en 1947.

de este compromiso el 18 de abril de 1957, el representante de la Comunidad<sup>57</sup> presentaba en el GATT la cuestión de la siguiente forma:

“En nombre de los gobiernos signatarios tengo el honor de transmitirle para conocimiento de las otras Partes Contratantes del Acuerdo General el Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea firmado en Roma el 25 de Marzo de 1957. Adjunto el Tratado que crea la Comunidad Europea de Energía Atómica firmado en Roma en la misma fecha”.

Como reacción inmediata en una reunión del que entonces se denominaba en la institución encargada de la gestión del Acuerdo General (el Comité Intersesiones) celebrada entre el 24 y 27 de abril de 1957 se incluiría en su orden del día un punto titulado “Planes para la Unión Aduanera Europea y área de libre comercio”. La amplísima discusión, que es recogida en el documento IC/SR.30, pone de relieve una desacostumbrada participación de numerosos países interesados por la importancia de los temas a debatir y por la búsqueda de un procedimiento de análisis que respetase los principios del Acuerdo General. Sin entrar en la descripción total del documento por evidentes razones de espacio nos limitaremos a recoger las afirmaciones del representante de la CEE y a subrayar el procedimiento acordado.

El resumen que realiza Petersmann (1986) comentando el documento del GATT sobre las palabras del señalado representante es bien significativo. Asegura la plena conformidad del Tratado de la CEE con el Acuerdo General y señala la firme seguridad de que en tanto los Seis continúen siendo Partes del GATT observarán escrupulosamente sus obligaciones bajo este Acuerdo. El propio Tratado de Roma indica en varios de sus artículos que la Unión Aduanera (art.9) y la política comercial común (arts. 110-116) serán llevadas a la práctica de conformidad con el Acuerdo General.

Por otro lado, y conforme al artículo 234, los derechos y obligaciones que resultaban de acuerdos (comerciales) concluidos con anterioridad a la entrada de vigor del Tratado de Roma entre uno o varios Estados Miembros (de la CEE) y uno o más terceros países no se verían afectadas por las normas

---

<sup>57</sup> La documentación que utilizaremos corresponde a las primeras etapas del GATT en la que no se había producido la incorporación del español como idioma de trabajo y las firmas de los documentos son muy distintas a las que más adelante se utilizaron. En nuestro caso hemos de referirnos al documento IC/SR. 30.

del de Roma. Y añadía en el artículo 229 relativo a relaciones con instituciones internacionales que “la Comisión asegurará el mantenimiento de relaciones apropiadas con los órganos de Naciones Unidas, de sus agencias especializadas y con el Acuerdo General de Aranceles y Comercio”. Con estos artículos y con el texto del preámbulo al Tratado de Roma se mostraba que la CEE estaba diseñada para ajustarse en su funcionamiento y para tener una participación activa en el sistema de las cuatro bases del sistema mundial (Naciones Unidas, Fondo Monetario, Banco Mundial y GATT). establecido después de la segunda Guerra Mundial para conseguir la cooperación internacional en los órdenes políticos, monetarios, comercial y financieros<sup>58</sup>.

Por último, se recoge en la declaración que también la participación en el GATT venía exigida indirectamente por los objetivos de liberalización prescritos para la política comercial común, puesto que los objetivos explícitos de desarrollo armonioso del comercio mundial, de abolición progresiva de las restricciones al comercio internacional y la reducción de barreras arancelarias no pueden conseguirse sin una participación activa de la CEE en el GATT<sup>59</sup>

A efectos de seguir el desarrollo de la situación del Tratado de Roma en el GATT reproducimos el texto que aprobó el indicado Comité Intersesiones.

“Habiendo discutido (el comité) los procedimientos para la consideración del Tratado por las Partes Contratantes y estimando que se requiere un trabajo preparatorio adicional para facilitar un examen efectivo del mismo bajo las normas pertinentes del Acuerdo General acorde con lo siguiente:

a) Al final de esta reunión del Comité Intersesiones el Secretario Ejecutivo (el puesto de Director General no se había creado todavía) transmitirá a todas las Partes Contratantes las actas y el resumen de la misma, junto a toda documentación que pueda recibirse de parte del Comité Interino del Mercado Común. Al mismo tiempo invitará a las Partes Contratantes a presentar cuestiones relativas a las normas del Tratado y a su puesta en práctica no más tarde del 31 de mayo de 1957.

---

<sup>58</sup> Sin entrar en una discusión a fondo sobre el grado de cumplimiento de estos objetivos más de cincuenta años después hemos querido llamar la atención sobre las contradicciones que se encuentran en los propósitos iniciales y los distintos momentos de una vida larga, que nos permitirán matizar algunas de las observaciones de este trabajo.

<sup>59</sup> Evidentemente, esa participación activa de la CEE en el GATT como tendremos ocasión de comprobar ya en este capítulo pero también en los restantes de la tesis se ha puesto de relieve, pero queremos significar simplificar inicialmente que la realización práctica de las políticas de la CEE y en especial de la agraria ha chocado en demasiadas ocasiones con los propósitos de otras Partes Contratantes.

b) Será designado por el presidente del Comité un grupo de trabajo que se reunirá tras el fin del indicado mes de Mayo y preparará una lista de cuestiones<sup>60</sup> que serán sometidas al Comité Interino. El Secretario Ejecutivo remitirá tal lista a dicho Comité y llevará a cabo las consultas necesarias para asistir al Comité en sus tareas.

c) Se requerirá al Comité Interino para que proporcione explicaciones adicionales como respuestas a las cuestiones y enviadas a la Secretaría Ejecutivo antes del 15 de julio de 1957. Las mismas serán enviadas por el Secretario Ejecutivo a las Partes Contratantes. Se reunirá el Comité Intersesional en la segunda quincena de agosto para que lleve a cabo el examen adicional del Tratado que pueda necesitarse y recomendará un procedimiento que haya de ser adoptado para la consideración del Tratado de Roma bien en una sesión especial o como muy tarde en la 12ª sesión de Partes Contratantes<sup>61</sup> que previsiblemente habría de celebrarse a finales de 1958.

De la extensísima documentación generada a partir de este mandato destacaremos solamente la síntesis de los presentados en cumplimiento de este primer mandato. El resumen de los aspectos que la CEE propuso se estudiaran es la siguiente:

## I. ASPECTOS GENERALES

## II. NORMAS DEL TRATADO (DE ROMA) QUE ESTABLECE LA CUMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA QUE RIGEN EL COMERCIO COMUNITARIO Y EL COMERCIO COMUNITARIO Y EL COMERCIO CON TERCEROS PAÍSES.

### A) Comercio entre Estados Miembros

- Principios
- El alcance del movimiento libre
- El plan para la eliminación efectiva de los gastos como el comercio.

#### a) Derechos arancelarios

- Impuestos a las importaciones
- Medida de efecto equivalente a los derechos arancelarios.
- Derechos fiscales

#### b) Restricciones cuantitativas

#### c) Problemas especiales

- Monopolios especiales
- Agricultura

### B) Comercio con terceros países

- Derechos aduaneros
  - (a) Nivel de la tarifa común
    - La regla general

---

<sup>60</sup> Nos referiremos a la misma y de forma especial a las que afectan a agricultura.

<sup>61</sup> Queremos simplificar especialmente el interés legítimo por llevar a cabo el examen de un tema bien dedicado con la mayor rapidez posible.

- Las condiciones de aplicación
  - Casos especiales
  - (b) El camino progresivo para alinear los aranceles nacionales con la tarifa común.
    - La regla general
    - Casos especiales en la aplicación de las reglas Generales
    - Ajustes en los tipos de alineación de los aranceles
  - (c) La concesión de contingentes arancelarios a tipos reducidos de derechos o libres de estos.
  - (d) Modificaciones de la tarifa exterior común.
    - Restricciones cuantitativas.
- III) ASOCIACIÓN DE PAÍSES Y TERRITORIOS DE ULTRAMAR
- IV) CONCLUSIONES<sup>62</sup>.

Poco después y en cumplimiento de este mandato las Partes Contratantes proporcionaban una serie de cuestiones que el Secretario Ejecutivo ordenaría y publicaría en un documento (L/639) de junio de 1957. Presentamos el índice para interesarnos especialmente por las materias relacionadas con agricultura. Pero esta enumeración basta para mostrar las complejidades del ejercicio.

- I. EL PERÍODO TRANSITORIO.
- II. ELIMINACIÓN DE DERECHOS ADUANEROS ENTRE ESTADOS MIEMBROS.
- III. ARANCEL EXTERIOR COMÚN Y NEGOCIACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS GATT.
- IV. ELIMINACIÓN DE RESTRICCIONES CUANTITATIVAS ENTRE ESTADOS MIEMBROS
- V. AGRICULTURA
- VI. BALANZA DE PAGOS
- VII. POLÍTICA COMERCIAL
- VIII. PAÍSES Y TERRITORIOS DE ULTRAMAR
- IX. ARTÍCULO 234
- X. VARIOS

Como puede deducirse de esta enumeración el número de cuestiones generales y que llevaban consigo una considerable número de preguntas específicas marca bien los intereses de las Partes Contratantes y en especial sobre la compatibilidad del Tratado de Roma con el GATT. Presentaremos a

---

<sup>62</sup> Esta síntesis pone de manifiesto que para la CEE las principales cuestiones de aplicación para el comercio intracomunitario y el relativo a terceros países no son especialmente distintas. La agricultura figura como un problema especial en el común intracomunitario.

continuación, de acuerdo con lo indicado anteriormente, las más significativas cuestiones relacionadas con agricultura que suponían más de la tercera parte de todas las planteadas<sup>63</sup>.

Así, por ejemplo, al examinar el art. 39 se dicen observaciones muy sustanciosas. Tras analizar los objetivos, los países que no son de la CEE hacen referencias a las medidas para conseguirlos y en concreto a los controles de precios, a las subvenciones sobre producción y ventas. Se pregunta una Parte Contratante si con tales medidas no se incrementaría el nivel de protección respecto al mundo exterior mientras se cuestiona si no garantiza el libre movimiento de los productos para el comercio internacional y que sí, en consecuencia, habría de registrarse un incremento de los productos de la CEE dentro de la Comunidad.

En el documento las Partes expresan muy serias dudas acerca de las Organizaciones Comunes de Mercado, interrogándose sobre los productos incluidos y sobre si no se traducirían en una relación más rigurosa del comercio con terceros países y si ello sería compatible con las reglas del GATT. Igualmente, ponen de relieve las imprecisiones para definir los instrumentos, para conseguir la estabilización de importaciones y exportaciones, y los criterios objetivos para la fijación de los precios mínimos. La gran preocupación de los terceros países, que subyace tras todas las preguntas, es la forma en que querrían ver salvaguardados sus intereses. Como ejemplo significativo en este orden, una cuestión específica se refiere a la norma de que los precios en los acuerdos de compra a largo plazo habrían de aproximarse a los efectivamente pagados en el mercado nacional y se expresa entonces la preocupación por evitar una igualación de precios a un nivel indebidamente alto.

Del documento comunitario de respuestas a estas cuestiones, lógicamente muy largo<sup>64</sup>, podemos destacar algunas de especial relieve en el

---

<sup>63</sup> Exactamente 44 grupos de cuestiones sobre un total de 132. Se observan las preocupaciones sobre todos los artículos, especialmente por las nebulosas que existían sobre la PAC y los acuerdos de precios mínimos.

<sup>64</sup> El texto lleva como asignatura L/656 y ocupa 65 páginas de las que dedicadas a agricultura se extienden a lo largo de 17.

momento de nacimiento de la PAC, puesto que la gran preocupación -la aplicación efectiva de las políticas aplicadas a sectores concretos- aún tardaría en manifestarse. Así destacan las respuestas como que “las medidas previstas para el establecimiento del Mercado Común son aplicables a los productos agrícolas en aplicación de los conceptos de los artículos 39 y 46 y estos se basan en las condiciones especiales de la agricultura que han llevado en todo el mundo a la adopción de sistemas especiales para este sector de las economías. Estas normas demuestran la voluntad de los seis gobiernos de no construir una simple unión aduanera sino de constituir una Comunidad económica determinando objetivos y procedimientos comunes que han de asegurar que el comercio dentro de la Comunidad disfrutará de condiciones similares a las que se encuentran en un mercado nacional”.

Por otro lado, esta política agrícola será llevada a cabo teniendo como uno de sus fines la mejora de la posición competitiva de la agricultura. Para ello, se indica que “la Comunidad decidirá las medidas específicas que puedan tomarse al respecto y que estarán basadas en los principios generales expresados en las normas del Tratado”<sup>65</sup>. Ahora bien los Estados Miembros han subrayado su intención de no erigir una Comunidad cerrada sino, por el contrario, de establecer la CEE con una abolición progresiva de las restricciones sobre los intercambios internacionales y en tanto se refiere específicamente a agricultura “los acuerdos de contratos a largo plazo se realizarán con consideración de las corrientes comerciales tradicionales”<sup>66</sup>.

En lo que se refiere a la elevación de derechos arancelarios sobre las *commodities* (tabaco, café, por ejemplo) tales derechos serían elevados, lo que permitía a algunos países expresar dudas no solo respecto al ejercicio de aplicación del artículo XXIV del GATT sino sobre el futuro. La respuesta de la Comunidad remarcaba que “el establecimiento del Mercado Común incrementaría el consumo de tales productos en los Estados Miembros, facilitando así la expansión de las corrientes tradicionales”. Con una cierta ironía se indicaba que estaba dentro de los intereses de la Comunidad

---

<sup>65</sup> Concretamente en los artículos 39 (a), 39 (e) y 41 (a) del título II.

<sup>66</sup> Art, 45.

incrementar sus compras en terceros países para poder así aumentar sus exportaciones a dichos países.

Se recordaban con preocupación a la Comunidad los objetivos del Tratado de Roma en materia agrícola (la estabilización de mercados, la garantía de suministros y la seguridad de precios razonables para los consumidores) y para ello se repasaban las diferentes medidas como los controles de precios, las subvenciones a la producción y a las ventas de diferentes productos, los acuerdos para el almacenamiento y sobre todo la instrumentación común para conseguir dicha estabilidad. En sus afirmaciones, la CEE indicaría que “tales normas, que no serán necesariamente aplicables a todos los productos se llevan a la práctica simplemente para recordar que las condiciones peculiares de la agricultura que se aplican en todo el mundo llevan a la adopción en ellos de Sistemas Especiales y por ello en el Mercado Común respecto a los productos agrícolas se establecería una política agrícola común”<sup>67</sup>.

Por otro lado, en sus respuestas, la Comunidad aseguraría que “no hay razones para suponer que la PAC pudiera perjudicar de una forma mayor a los intereses legítimos de las Partes Contratantes del GATT que las políticas de cualquier otro Estado”<sup>68</sup>.

Respecto a preocupaciones por el establecimiento de cláusulas generales de salvaguardia se indicaba que serían aplicadas en la agricultura de la misma forma que en otros sectores de la economía, salvo casos específicos. La Comunidad consideraba que el sistema de precios mínimos no modificaba las obligaciones de los Estados Miembros hacia terceros países. Pero evidentemente “los productos de los países miembros cuando se comparan con productos de terceros países se beneficiarían de las diferencias en el trato (arancelario) que se deriva de la formación de la unión aduanera”.

---

<sup>67</sup> Señalada en los artículos 38, especialmente en el párrafo 4;39 y 40, párrafo 3.

<sup>68</sup> Recordamos que estas declaraciones se hacían en 1958, varios años antes de establecer en la práctica la PAC. Así, por ejemplo se señala que los “criterios objetivos” para fijar los precios mínimos serían decididas por las instituciones de la Comunidad”.



### **2.4.3. Examen del grupo de trabajo específico**

Toda esta serie de elementos constitutivos de la discusión, evidentemente no limitados a los temas agrícolas serían examinadas por el órgano establecido, como se ha señalado anteriormente, esto es por un grupo de trabajo “ad hoc”. Haciendo una brevísima síntesis y recogiendo en lo esencial el informe presentado a las Partes Contratantes a fines de noviembre de 1957 se recogía que dicho Comité se habría reunido en siete ocasiones en el período 4-7 de noviembre. En tales reuniones había tenido lugar una discusión plena de los diversos aspectos del Tratado de Roma, considerados a la luz de las normas del GATT.

Los aspectos que examinó el grupo se referían a derechos arancelarios, al empleo de restricciones cuantitativas, el comercio de productos agrícolas y el plan y el calendario para la asociación con la CEE de los países y territorios de ultramar. Como resultado de las discusiones se crearon cuatro subgrupos que llevan los títulos que acabamos de citar. Precisamente el c) es el que se refiere a Comercio de Productos Agrícolas<sup>69</sup>. El informe, que tiene cuarenta y tres densas páginas de las que siete se dedican a agricultura divide las cuestiones en varios subapartados.

i) Una introducción en la que la CEE reitera sus opiniones generales, indicando que el GATT no prohíbe que se transfiera poder desde ciertas autoridades nacionales a unas instituciones comunes. Ahora bien, subraya que “al trazar la política comercial de la Comunidad esta debe tomar en consideración los compromisos internacionales de los Miembros y que las instituciones deberían reconciliar su acción con las normas del GATT”.

ii) Tras recordar las posiciones indicadas respecto a precios mínimos los terceros países expresaban el temor de que se produjera una desviación del comercio de productos agrícolas. Incluso, si como había recordado la CEE se produjese un incremento en la demanda de tales productos no existían seguridades de que los terceros pudieran participar de dicho incremento y que,

---

<sup>69</sup> Aunque evidentemente hay interrelaciones entre los cuatro nos centraremos en aras de evitar una longitud desproporcionada al tema a los principales trabajos del indicado subgrupo C.

caso de que no existiese dicho incremento, sería muy posible una disminución de las importaciones.

iii) Respecto al establecimiento de las Organizaciones Comunes los terceros mostraban en aquel momento que los planes eran demasiado vagos para permitirles llegar a conclusiones y que muy bien podrían tales organizaciones entrar en conflicto con las normas del Artículo XXIV, opinión que lógicamente la Comunidad no compartía como expresaba en otros documentos que hemos presentado.

iv) Un tema de importancia para algunos países era el impacto del Tratado sobre aquellas economías dependientes de las exportaciones de uno o pocos productos. De forma especial se temían las repercusiones sobre los exportadores de productos básicos.<sup>70</sup> La CEE volvería a firmar con carácter muy general que el Tratado no se utilizaría de forma que se eliminasen las importaciones.

v) Finalmente, todos los miembros del subgrupo, excepto los representantes de la CEE, señalaron que sería necesario proporcionar un sistema regular y apropiado para que las Partes Contratantes pudiesen seguir y considerar conjuntamente con los Seis las medidas que hubiesen de tomarse para el establecimiento de la PAC.

En las siguientes sesiones del Comité Intersesional<sup>71</sup> y en lo que se refiere a agricultura se pondría de manifiesto que para muchas Partes era esencial que, al formular su PAC, la Comunidad tomase debidamente en cuenta la importancia de preservar los modelos tradicionales de comercio y el objetivo declarado del GATT de expansión del comercio multilateral. Además para muchos países exportadores debían considerarse los problemas derivados de las fluctuaciones de precios de los productos primarios y la extendida utilización del proteccionismo agrícola. Y recordaban no solo el interés sino la necesidad de establecer un mecanismo apropiado para el

---

<sup>70</sup> Especialmente se expresaban preocupaciones sobre las exportaciones y su situación en el mercado comunitario de azúcar, café, cacao y plátanos.

<sup>71</sup> De modo concreto en las reuniones de abril-mayo de 1958 (IC/SR 38).

seguimiento, junto con los seis miembros de la CEE, de las medidas que llevase consigo la PAC<sup>72</sup>.

Muy poco después, el 30 de mayo de 1958, la representación de la CEE mostraba su conformidad con los trabajos realizados pero no aceptaba la creación de sistemas especiales de examen y control y añadía que “los seis dan la bienvenida al hecho de que el Comité Intersesional sienta sea oportuno suspender la consideración de los problemas legales acerca de la compatibilidad del Tratado de Roma con el GATT y que deben ser los procedimientos tradicionales los que deben aplicarse”<sup>73</sup>.

Como señala Petersmann, (1986, 38) el examen del Tratado de Roma continuó en 1958 hasta que el Comité consideró “más fructífero que se dirigiese la atención a problemas específicos y prácticos, dejando a un lado cuestiones relacionadas con la legalidad y los debates acerca de la compatibilidad del Tratado de Roma con el artículo XXIV del GATT”. En la reunión de 1958 de las Partes Contratantes estas concluían que “el examen del Tratado de Roma siguiendo el párrafo 7 del Artículo XXIV... y la discusión de las cuestiones de orden legal insertas en él no podía proseguirse de forma útil y debía ser postpuesto sin perjuicio de las Partes Contratantes bajo el señalado artículo XXIV y de otros procedimientos normales del Acuerdo General y en concreto del Artículo XXII para que se acordasen procedimientos adicionales de consulta”.

Este epígrafe, al que hemos dedicado una atención especial en esta investigación, ha querido mostrar una serie de aspectos de interés en relación con la CEE, su PAC y el GATT. Así, cabe destacar, en primer lugar que, dentro del proceso normal del GATT la cuestión de la compatibilidad legal del Tratado de Roma fue aplazada sin resolverse en 1958.

Al lado debe indicarse que el reconocimiento del Mercado Común como un importante actor del comercio internacional y de su regulación al que había de tenerse muy en cuenta se produciría como una “cuestión de hecho” y que la CEE participaría, como hemos visto ya en este capítulo, en las rondas del

---

<sup>72</sup> Está claro que ese mecanismo no se estableció y -lo que es más importante- tuvieron que transcurrir muchos años para que en el GATT se perfilase un Acuerdo Sobre Agricultura.

<sup>73</sup> Documento L/822.

GATT. Ciertamente, uno de los temas a analizar es una evaluación de los intereses específicos de las naciones que forman el Mercado Común inicial. No es difícil subrayar que Francia ha sido el país impulsor de la comunitarización de la política agrícola en Europa<sup>74</sup>.

A modo de reflexión sobre este capítulo no debemos de dejar de indicar que la ronda Dillon en la práctica fue sumergida en la discusión del Tratado de Roma y que la ronda Kennedy en materia agrícola sería sobrepasada a efectos prácticos por las discusiones internas en la CEE sobre estas materias. Los planes de creación y los inmediatos de sus reformas han llenado centenares de páginas. Quiero destacar que la primera de tales reformas (la que lleva el nombre de su impulsor, el comisario Mansholt) no tardaría en producirse sin llegar si quiera a los diez años de la puesta en práctica en 1962 de la PAC.

---

<sup>74</sup> De hecho hasta bien recientemente todas las Comisiones de Agricultura de la Comunidad y los principales directores generales de esta materia han sido franceses.

## **CAPITULO 3**

### **El decenio desconocido: la Ronda Tokio<sup>75</sup>**

3.1. Introducción .....	110
3.2. Los antecedentes de la Ronda de Tokio .....	115
3.3. Los aspectos generales de la Ronda de Tokio .....	120
3.4. La pequeña historia de la Ronda.....	127
3.5. Las cuestiones agrícolas en la Ronda Tokio.....	131
3.6. Un resumen de la Ronda de Tokio en materias no agrícolas .....	140
a) <i>Las Negociaciones Arancelarias</i> .....	140
b) <i>Temas no arancelarios</i> .....	142
c) <i>Temas pendientes</i> .....	149
d) <i>Cuestiones institucionales</i> .....	152

---

<sup>75</sup> El título de este capítulo está inspirado en la obra citada de Josling, Tangermann y Warley (1996), que señala que “quizá en lo que se llamó “el decenio de las negociaciones” la Ronda Tokio no ha generado una amplia bibliografía. No obstante entre la existente ha de citarse el trabajo de Winham (1985), Curzon y Curzon (1972); Denton y O’cleireacain (1972); Lloyd (1977); Josling (1977).

### **3.1. Introducción**

En la medida en que la amplísima documentación generada no solo por el GATT sino por un conjunto de instituciones económicas internacionales y en el que la literatura especializada se ha adentrado en un análisis de los casi setenta años de vida económica en los que se centra esta tesis he podido ir comprobando la existencia de características diferenciadas para cada una de las décadas objeto de este estudio. Así, el primer capítulo se ha centrado en los últimos años de los 1940 y en la década de los 1950, mientras que el capítulo segundo se dedicó especialmente a la de los años sesenta. Este tercer capítulo se centra en el decenio de los 1970. Pero antes de entrar en los acontecimientos más importantes en el orden de la cooperación comercial internacional que tuvieron lugar en el mismo queremos llamar la atención sobre algunos elementos que constituyen el macroentorno económico.

En primer lugar, el hecho de que, por el conjunto de acciones y reacciones que se registraron en el período, la década ha sido muy estudiada en la esfera internacional desde la perspectiva de los fenómenos monetarios y financieros pero muy escasamente desde los temas comerciales, aunque, sin duda, el gran fenómeno de la época se asocia a las crisis del petróleo. En efecto, en una descripción muy breve, durante esos años se conocieron las incidencias prácticas de todas las acciones que contribuyeron al hundimiento del sistema de cooperación monetaria internacional que se había diseñado en Bretton Woods (precisamente con un nacimiento cercano al del GATT). Hay que citar así hechos como el abandono de la convertibilidad del oro, con el abandono de las diversas formas de patrón oro que habían subsistido tras la segunda guerra mundial; el nacimiento de los Derechos Especiales de Giro como referente para las denominaciones de las reservas internacionales de los países; el abandono del sistema de cambio fijos, etc, como algunos de tales datos. No pueden olvidarse tampoco los intentos de cooperación monetaria

dentro de Europa. Naturalmente como resultado de todo ello en el mundo académico se registró una proliferación de estudios sobre estas cuestiones<sup>76</sup>.

En un plano muy relacionado con el anterior y en lo que se refiere a la economía internacional, en los últimos años del decenio, a impulsos de una forma de entender la libertad económica se fue registrando poco a poco la presencia de entidades multinacionales de creciente importancia y la liberalización de las intervenciones del sector público. En el dominio de los intercambios comerciales, se observa así una tendencia a la concentración en grandes entidades que, en el caso de la agricultura, se empiezan a conocer como los “*agrobusiness*”. Además, se produce el incremento de las inversiones internacionales en dominios no solamente relacionados con las mercancías, especialmente en servicios y en Derechos de Propiedad Intelectual.

En relación con estos elementos, ha de indicarse lo relacionado con un tema que tiene una implicación respecto a algunos enunciados de los dos primeros capítulos de este trabajo. Especialmente se manifiesta con los productos básicos (*Commodities*). Se trata con una definición sencilla de los movimientos al alza y a la baja de los precios de muchas de las materias primas, que así manifiestan su característica de inestabilidad. Es especialmente significativo el caso del nacimiento y la presencia en las relaciones internacionales del cartel de los países productores de petróleo. En efecto, experiencias como el Programa Integrado de los Productos Básicos de la UNCTAD y el Fondo Común llenaron las actividades de los negociadores internacionales durante buena parte del período a examen.

Se registraron también en los años de la década progresos importantes en las tareas relacionadas con el intercambio de productos. Es preciso así referirse a los avances en materia de transportes, especialmente del marítimo y sobre todo la que se calificaría de revolución en el dominio de las informaciones y sus intercambios (las famosas TICs). Recordemos que

---

<sup>76</sup> En el orden comercial, a los trabajos indicados en la nota 1 pueden añadirse los de Baldwin (1979); Corbert y Jackson (1974); Bergsten (1975). Por su parte ha de mencionarse que en España la Revista Información Económica Española, empezaron a dedicar trabajos a estas materias.

denominaciones como las referidas a la “aldea global” en que se iba transformando el mundo y otras similares son de la época<sup>77</sup>.

Por otro lado, y desde un punto de vista geopolítico se empiezan a apreciar signos de ruptura en el que, en las etapas anteriores, había constituido un bloque monolítico: la URSS. Deben citarse al respecto las experiencias de países como Checoslovaquia, Hungría, Polonia o Yugoslavia. Recuérdese así el “socialismo con rostro humano”<sup>78</sup> pero, a efectos de nuestro trabajo, es importante indicar que aparecerán en el GATT países que durante los decenios anteriores habían formado parte del bloque soviético. Aún no son países con absoluta independencia en el terreno económico, pero presentan fórmulas especiales de cooperación y de modo notable en el dominio comercial (por ejemplo, las experiencias de comercio de compensación llevadas a cabo)<sup>79</sup>.

Ha de tenerse en cuenta también el peso que en las tomas de decisiones en las instituciones internacionales de carácter económico -y el GATT de los primeros decenios no es una excepción- adquieren los países en desarrollo, que han ido adquiriendo su independencia masivamente en los años sesenta, pero culminando el proceso en los setenta. Curiosamente, pese a sus diferencias de origen y estructurales, estos países buscan crear un bloque común, unidos por los intereses de su enfrentamiento al grupo de países desarrollados. Así, hoy nos referimos históricamente al que se denominó “Grupo de los 77” como opuesto al “grupo B”, integrado este por los países desarrollados de la OCDE. Con ello se hace mención a una situación que hoy por hoy se ha prolongado pero con muchas escisiones y aspectos diferenciadores.

Naturalmente, este breve esquema, que merecería la pena estudiar en sus componentes, tanto a niveles cualitativos como cuantitativos había de tener su reflejo en la vida de las organizaciones de cooperación comercial sobre las que ha tratado el primer capítulo de este trabajo, así como en el segundo se describieron algunos de sus pasos siguientes. Son varias las cuestiones que se

---

<sup>77</sup> Los tratadistas de fenómenos relacionados con la globalización han subrayado esta expresión de McLuhan (1964).

<sup>78</sup> Expresión utilizada en Yugoslavia, pero que cabe atribuir a OTA SIK.

<sup>79</sup> Un tratamiento sintético de estos temas se encuentran en la obra de Sterling (1995).



pretendieron resolver en la etapa. La más importante, sin duda, no es distintiva solo de la época sino de cualquiera de la vida social: ¿corresponden las instituciones creadas en los 1950 a las nuevas situaciones, y a la realidad del nacimiento y declive de los nuevos y viejos intereses existentes en otras épocas?; ¿responden tales instituciones a criterios renovados de búsqueda de eficacia, de seguridad jurídica y sometimiento a una normatividad creciente?.

Las respuestas que en el orden comercial iremos presentando a lo largo de este capítulo intentan penetrar en la evolución institucional de la esfera comercial objeto de este trabajo. Los capítulos anteriores han puesto de manifiesto que, con la creación del GATT, las formas de dar respuesta a los problemas específicos originados en épocas anteriores y presentes en las décadas de los cincuenta y sesenta se fundamentan en la negociación para que entren en funcionamiento operativo unos principios, su control y disciplina a través de las instituciones creadas y -quizá lo más importante- con la celebración de reuniones internacionales, así las rondas de negociación, de alcance muy vario, habían procurado al menos teóricamente, proporcionar esas respuestas.

En el decenio que examinaremos a continuación y limitándonos al objetivo de la tesis encontramos centrada la actividad del GATT como principal institución en dominio comercial en el nacimiento, desarrollo y crítica de la que será la séptima ronda de negociaciones, conocida como Ronda Tokio por ser este el lugar donde se celebró la Conferencia Ministerial que la lanzó. Como hemos hecho en los capítulos anteriores, la trataremos con carácter muy general, para centrarnos después de un modo especial en los temas de ordenación del comercio de productos agrarios.

Por anticipado quiero significar que, en el examen general de los cincuenta años de vida del GATT, la Ronda Tokio aparece con luces y sombras. Según los autores cuyas obras hemos estudiado<sup>80</sup> posiblemente sean más las sombras puesto que, como veremos, la Ronda creó muchas expectativas. Basta para comprobarlo el examen del documento inicial recogido en anexo, pero sus resultados no llegaron a colmar tales expectativas. Claro es

---

<sup>80</sup> Especialmente los citados en la nota anterior.

que durante muchos años la gran preocupación de los países fue la evaluación de las consecuencias de la crisis del petróleo sobre sus economías. Aún compartiendo en lo esencial este criterio, no cabe duda de que el hecho se tradujo en varios resultados en el dominio de la cooperación comercial, aunque -y no es una novedad- mucho más limitado para el comercio de productos agrícolas.

Desde la perspectiva de más de treinta años desde su finalización, que debería haber serenado el análisis posterior, hemos de anticipar que en cuanto se refiere a los intereses de las grandes potencias impulsoras de la cooperación internacional encontramos fundamentalmente la idea de mantener y extender en lo posible los intereses que hemos puesto de manifiesto se hallan tras el nacimiento del GATT. En mi opinión sería preciso analizar en profundidad las transformaciones de los intereses y de las políticas acordes de los Estados Unidos, derivados de su participación en la Guerra de Corea y en los acontecimientos posteriores para encontrar las causas de las modificaciones de dichos intereses de este país.

Pero, además, en la década de los setenta ya no cabe hablar de intereses imperiales del Reino Unido sino de ese nuevo actor de importancia al que nos referimos en el capítulo II, esto es el Mercado Común Europeo, a no dudar otro elemento a considerar por la introducción en nuestro terreno de la Política Agraria Común que en esta época de los 1970 es especialmente defensiva. En ella se introducen complejos mecanismos para la protección de los productos del territorio comunitario en lo que se refiere a importaciones desde terceros países y en otro extremo su expansión mediante mecanismos de subvención a los productos agrícolas europeos objeto de exportación. En buena manera esos mecanismos se asemejan a los grandes rasgos de la política internacional agrícola de los Estados Unidos en el período 1940-50. No es de extrañar que, con los matices que se quiera, las políticas agrarias respecto al comercio exterior presenten una tendencia hacia actuaciones en líneas similares del Mercado Común Europeo y de los Estados Unidos, confirmándose así en buena manera la hipótesis de esta tesis.

Los años siguientes al término de la Ronda Kennedy (1967) reflejarían un alto grado de insatisfacción por los resultados alcanzados, especialmente

por parte de los países en desarrollo, como muestra la realización de buen número de estudios sobre los efectos de las negociaciones en las barreras arancelarias. Al mismo tiempo, desde el punto de vista de la teoría y de las políticas comerciales se agudizaba la polémica sobre el valor de las reducciones de los derechos arancelarios, ya que sus efectos de expansión se verían contrarrestados en gran medida por la existencia de obstáculos no arancelarios al comercio. En pocas palabras, en muchos ámbitos se sentía la necesidad de llevar a cabo negociaciones comerciales de un alcance amplio, en las que quedasen incluidas todas las esferas del comercio internacional y en las que pudiesen participar el mayor número posible de países y no sólo las que ya entonces eran partes contratantes del GATT. En este sentido, las cuestiones relacionadas con la agricultura y los temas a que nos hemos referido en los capítulos anteriores seguían necesitando resultados operativos. Incluso más, al aumentar el número de países participantes, esto hacía que los temas agrícolas cobrasen más amplitud.

### **3.2. Los antecedentes de la Ronda de Tokio**

En los epígrafes que siguen y de acuerdo con la metodología que estamos utilizando a lo largo de este trabajo seguiremos un esquema tradicional. Analizaremos así en primer lugar los antecedentes de la ronda. A continuación veremos el desarrollo de las negociaciones con expresión de las posiciones de las principales naciones participantes y finalmente señalaremos los resultados y de una manera especial cuanto se relaciona con los intercambios de productos agrarios y su plasmación en instrumentos de cooperación institucional internacional. Como en otros capítulos, remitimos los principales documentos oficiales a un anexo que forma parte de este esquema. Así recogemos en el especialmente la Declaración de Tokio que formalmente dio origen a la ronda negociadora y las principales conclusiones alcanzadas en el dominio agrícola (Acuerdos sobre Productos Lácteos y sobre Carne de Bovino).

Han subrayado nuestros citados Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 73) que, al finalizar la Ronda Kennedy -como hemos dicho en 1967- este

hecho no permitía percibir las modificaciones importantes que se registraban en la vida económica internacional, especialmente en los aspectos monetarios. Al respecto “las Partes Contratantes del GATT (recordemos que muy poco tiempo atrás España se había integrado en el Acuerdo) eran conscientes de la importancia de mantener e incrementar la liberalización del comercio.” Suponían que en algún momento del futuro se lanzaría una nueva ronda de negociaciones. Así, ya en la reunión de 1967 de las Partes Contratantes<sup>81</sup> se aceptó un Programa de Trabajo que en buena parte constituía un ejercicio técnico de preparación de esa Ronda futura. En este Programa se fijaban objetivos de gran amplitud como eran la identificación de problemas relacionados con el comercio mundial; la recogida de informaciones relevantes al respecto y, en tanto fuese posible, soluciones para aquellos. En definitiva, en el orden metodológico, se trataba de una aplicación operativa de las fórmulas de investigación científica preconizadas en los manuales técnicos sobre comercialización exterior.

En este orden, los trabajos se organizarían en forma de tres Comités, en cuya definición y contenido se dejan sentir las recomendaciones del Comité Haberler al que nos referimos en el epígrafe 1.2.4. Se crearon así un Comité sobre Comercio de Productos Industriales; otro sobre Comercio y Desarrollo; y finalmente un Comité sobre Agricultura. El primero de ellos debía preocuparse básicamente del problema de las disparidades existentes en los derechos arancelarios<sup>82</sup>, y sobre todo del análisis de las medidas no arancelarias<sup>83</sup> que causaban distorsiones en el comercio internacional de los productos implicados. El Comité segundo, de Comercio y Desarrollo, una vez aprobados

---

<sup>81</sup> IBDD suplemento 15 páginas 67-74.

<sup>82</sup> Se reconocía que las técnicas de negociación sobre reducciones arancelarias empleadas en rondas anteriores habían conseguido un efecto perverso de concentrarse en una serie limitada de productos mientras que no habían conocido reducciones en otros muchos. Se habían producido así las denominadas “crestas arancelarias”.

<sup>83</sup> Probablemente uno de los principales trabajos que se llevó a cabo fue la confección de un catálogo de medidas no arancelarias que se construyó sobre la base de las notificaciones que presentaron las Partes Contratantes agrupándolas en cinco grandes capítulos. El total de notificaciones fue 855 y los grupos indicados se refirieron a la “Participación del Estado en el Comercio; a Formalidades Aduaneras y Administrativas a la Importación”; a “Normas” (estándares); a “Limitaciones Específicas”, entre las que destacan las restricciones cuantitativas y por último a “Imposiciones a la Importación”.

en 1966 los tres artículos que conforman la parte IV del Acuerdo General, se preocuparía de los problemas específicos de los países en desarrollo en el sistema comercial<sup>84</sup> mundial.

Finalmente, el tercer Comité es al que se refiere más específicamente el objeto de este trabajo. En el mismo deberían realizarse esfuerzos especiales para identificar y en tanto fuera posible cuantificar los efectos de las medidas de las administraciones públicas que afectasen a la producción y a la comercialización de una serie de productos agrícolas (especialmente los de zonas templadas y los tropicales).

Todos los trabajos de los Comités se verían influidos de forma espectacular en los primeros setenta por las crisis monetarias. Recordemos así que en 1971 los Estados Unidos anunciaron el final de la conversión en oro del dólar y otras acciones como las que afectaban al precio oficial del oro de 35 dólares por onza. Las enmiendas a los Estatutos del Fondo Monetario serían así temas que reclamaban una atención especial. Los temas comerciales y sus negociaciones formarían parte, pero en un segundo plano de una serie de negociaciones interrelacionadas destinadas a reformar el orden económico internacional. Entre los hechos que más influirían hay que señalar que los Estados Unidos impusieron una sobrecarga adicional del 10% sobre las importaciones y solicitaron de la Comunidad Europea, de Japón y de Canadá (esto es las tres potencias comerciales que seguían en volumen a los Estados Unidos), la celebración de negociaciones bilaterales en tanto se llevase a cabo la organización de una nueva ronda de negociaciones sobre la reforma del sistema multilateral.

La petición de los tres grandes países comerciales se tradujo en declaraciones conjuntas sobre relaciones comerciales internacionales que fueron enviadas a la secretaría del GATT en febrero de 1972. En esas declaraciones se señalaba la necesidad de llevar a cabo una nueva ronda de negociaciones en el GATT. Esta petición fue aceptada por las Partes Contratantes, si bien la aceptación formal para el inicio la tomarían dichas Partes en su reunión de noviembre de 1972. La idea era que las negociaciones

---

<sup>84</sup> En él se estableció un subgrupo sobre productos tropicales.

se iniciaran en 1973 y que deberían finalizar en 1975<sup>85</sup>. Para organizar las negociaciones se estableció un Comité Preparatorio. como una de sus primeras acciones se llevaría a cabo en septiembre de 1973<sup>86</sup> la ceremonia de lanzamiento de la Ronda en la ciudad de Tokio que da origen así al nombre del nuevo ejercicio.

En la definición de objetivos de tales negociaciones encontramos propósitos quizá demasiado genéricos de liberalización del comercio, de la institución creada para conducirla y se añadía que las negociaciones deberían llevarse a cabo por medio de ventajas y compromisos mutuos. Y aquí aparece lo que ocupa nuestra atención: “habrían de cubrir tanto el comercio de productos industriales como de los agrarios”.

Pero, al lado de los temas y sucesos monetarios, otros que iban a tener una incidencia significativa en la presión para el inicio y el desarrollo de la Ronda y más cercanos al objeto de este trabajo los encontramos en la crisis de producción de alimentos, anterior a la del petróleo, crisis en que coincidían varios factores. Así, en 1970, los Estados Unidos y Canadá habían reducido sus stocks de cereales a la vez que también disminuían las superficies de cultivo de los mismos; entre 1971 y 1972 se registraría una caída de un 3% en la producción mundial de cereales; y, poco después, en contrapartida, finalmente, la URSS, también con crisis de producción, necesitaría importar dichos productos para equilibrar sus déficit de productos cerealistas. Como consecuencia, se dispararon los precios mundiales y se registraría seguidamente el fenómeno cíclico bien conocido: disminución de las cantidades, elevación de precios, aumento de superficies, creación de excedentes baja de precios, etc.

Los autores que proporcionan informaciones sobre esta etapa señalan que, como resultado, se produjo una inflación de precios inducida por los productos agrarios. También en los mercados occidentales de productos cerealísticos se produjo un impacto importante como consecuencia del nuevo destino de algunos productos. En efecto, parte importante de los cereales se

---

<sup>85</sup> IBDD suplemento XIX páginas 12-13.

<sup>86</sup> Las partes correspondientes a agricultura y comercio de productos agrícolas que se encuentran en dicha declaración pueden encontrarse en el anexo documental.

destinaría a la fabricación de piensos, para alimentación del ganado. Naturalmente la situación se reflejó también en las situaciones de los países que recibían este tipo de productos en concepto de ayuda alimenticia.

De esta forma, el sistema de alimentación mundial se convertiría una vez más en una preocupación también de alcance mundial, que no podía dejar de reflejarse en los trabajos del Comité creado en 1972 en Ginebra. También de una forma paralela, en estos años las cuestiones del comercio en todas sus dimensiones, pero especialmente en su relación con el desarrollo se ponían de manifiesto en los trabajos de la institución que se había creado en Naciones Unidas y a la que nos hemos referido en ocasiones.<sup>87</sup>

Se ha recordado -y así lo refleja la documentación del Comité de Agricultura- que entre los temas que preocupaban al mismo figuran las funciones y el papel que habrían de desempeñar los mercados internacionales de *commodities* en relación con la estabilidad de los mercados de productos destinados a la alimentación; con la posibilidad de instaurar acuerdos comerciales que asegurasen un reparto equitativo de la carga del ajuste de las condiciones cambiantes de los mercados; y también de proporcionar ayuda alimentaria a países en desarrollo; y, como un tema recurrente, asegurar a los países menos desarrollados exportadores de *commodities* unos ingresos estables que, entre otras razones, les permitiesen adquirir en el exterior los productos necesarios.

Se hablaría en el Comité muchas veces, pero una vez más siguiendo la historia a la que nos hemos referido, de imponer una serie de disciplinas y normas al comercio de estos productos. Entre ellas se destaca el “nuevo” tema de las restricciones a las exportaciones (los tradicionales de subvenciones a la exportación y de restricciones cuantitativas permanecían) que, con el objetivo de equilibrar los aumentos de precios de productos alimenticios, algunos países habían establecido.

---

<sup>87</sup> Está claro que nos referimos a la UNCTAD, pero no debemos olvidar que la década de 1970 se había proclamado por las Naciones Unidas como segundo decenio para el desarrollo y que además se había indicado por resolución de una sesión especial de Naciones Unidas la necesidad de crear un Nuevo Orden Económico Internacional que de llevarse a cabo afectaría lógicamente al GATT.

Aunque el objetivo principal de este trabajo es estudiar la evolución institucional del comercio de productos agrícolas con su reflejo lógico en el GATT debemos indicar por una mínima coherencia el tratamiento respecto a los productos básicos que, como hemos dicho, se llevaban a cabo en la UNCTAD y especialmente en sus Conferencias de Nairobi y Manila. Destacarían así las negociaciones para crear un Fondo Común para los productos básicos que no han fructificado<sup>88</sup> treinta años después.

### **3.3. Los aspectos generales de la Ronda de Tokio**

Como anteriormente hemos señalado, el término de la Ronda Kennedy y los años siguientes verían en la esfera internacional que estudiamos una intensificación de las críticas al sistema GATT<sup>89</sup>. Evidentemente muchas de las deficiencias que hemos comentado y a las que también nos referiremos tenían su origen en las circunstancias de su nacimiento, en la carencia de un sistema institucional con la suficiente fortaleza para hacer efectivos los principios y acuerdos que se adoptasen; pero, sobre todo, la gran crítica era que no se cumplían plenamente sus reglas y disciplinas (por ejemplo, las derivadas de la obligación de notificación de un conjunto de prácticas comerciales de los países la cual era pura y simplemente ignorada). Las respuestas de muchos países en su vida de regulación comercial serían dirigidas a una intensificación de las medidas proteccionistas. Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 76) han definido la situación de una forma bien clara: “las presiones proteccionistas eran alentadas por una situación económica debilitada, por los desequilibrios de balanza de pagos, los desajustes en los tipos de cambio y las dificultades para llevar a cabo los ajustes estructurales requeridos por las nuevas situaciones de competencia”.

---

<sup>88</sup> Como señala la tesis doctoral de Díaz Mier (1983): “Uno de los objetivos prioritarios de la UNCTAD ha sido y continúa siendo crear una organización racional y equitativa del comercio de productos básicos”. Debe recordarse que la preocupación por la acción en esta materia se encontraba ya en la OIC. Aunque la UNCTAD no haya estado en el origen de la mayor parte de los acuerdos existentes sobre productos básicos, desde aquel momento le ha estado confiada su renegociación. No entraremos ni en la discusión que sobre el concepto y los tipos de productos básicos han tenido lugar especialmente en la etapa aludida.

<sup>89</sup> Un alto funcionario de la Comisión Europea llegó a señalar que “el GATT ha muerto”.



El análisis de los documentos de la época pone de manifiesto que, incluso entre los países que procuraban un mínimo cumplimiento formal de las reglas del GATT, se hacía un amplio uso de las cláusulas de excepción de las que el Acuerdo General estaba provisto (excepciones por razones de equilibrio de balanzas de pagos, medidas de salvaguardia, los *waivers* a que nos referimos en el capítulo 1, acuerdos como el que regía el comercio de productos textiles, etc). Pero, sobre todo, en esta línea la proliferación de acuerdos regionales, comunicados o no al GATT se plasmaba en multitud de casos, entre los que cabe citar la red que iba tejiendo la Comunidad Europea, acuerdos regionales que suponían excepciones de hecho a los principios básicos del Acuerdo General, puesto que discriminaban frente a los no participantes en el GATT. Al tiempo la utilización de fórmulas nuevas como las llamadas “restricciones voluntarias a la exportación”, los “acuerdos de ordenación de mercados” y otros ponían de manifiesto la existencia de una gran cantidad de medidas proteccionistas de distintos tipos no previstas en la redacción del Acuerdo General.

Ciertamente las seis rondas anteriores habían contribuido a una disminución de los derechos arancelarios, pero en la práctica de la política comercial internacional las intervenciones públicas revestían cada vez menos las fórmulas arancelarias tradicionales para ser sustituidas por las medidas no arancelarias más o menos sofisticadas. En el dominio agrícola, y probablemente alentadas por la experiencia de la Comunidad Europea, habían proliferado una serie de fórmulas como los derechos variables, los calendarios de importación, los reglamentos de alcance variopinto, etc. que, como mínimo, no podían considerarse como ejemplos de un comercio regido por reglamentos pactados internacionalmente y sometido a normas internacionales que lo hicieran “ordenado y previsible” tal como han señalado Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 76)<sup>90</sup>.

---

<sup>90</sup> Indicando que “en los países ricos la erosión progresiva del marco normativo se reflejaba en un lenguaje que hablaba de “reciprocidad comercial”, “remedios comerciales”, “comercio administrado” o de “política comercial orientada a resultados” en las que el progreso de las negociaciones se medía respecto a objetivos numéricos y por parte de los países en desarrollo muy pocos aplicaban u observaban el Acuerdo General solicitando la codificación de privilegios especiales.

Como había ocurrido en la etapa de creación de la OIC vendría de los Estados Unidos un soplo renovador de la institución que, como podemos comprender, lógicamente no debería ir en contra de los intereses comerciales (tanto los tradicionales como los nuevos) del país. Así, a principios de los 70 se presentaba por parte de la autoridad política comercial del país (el U.S. Special Representative for Trade Negotiations) un informe sobre los temas que debían ser considerados en las relaciones comerciales del futuro. Se hablaba en él de la necesidad de reforzar el GATT y de proseguir la liberalización de los intercambios, de mantener la apertura de los mercados y de establecer normas claras y sometidas a normas jurídicas negociadas y pactadas.

Para los Estados Unidos los temas relacionados con el comercio de productos agrícolas seguían siendo de capital importancia. La agricultura se consideraba un sector en que el país presentaba ventajas comparativas importantes y se avisaba sobre los peligros potenciales que las políticas proteccionistas y restrictivas de otros países tenían sobre la exportación norteamericana de estos productos Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 77).

Las negociaciones para conseguir la apertura de mercados exteriores debían enlazarse con la anteriormente señalada necesidad de fortalecer el GATT y ello porque en la tradicional tensión interna de los políticos de los países el Acuerdo constituía el medio que los más liberalizadores tenían frente a los proteccionistas. Algunos informes señalaban que la agricultura tenía un amplio margen para su expansión siempre que la misma no fuese contrarrestada por las políticas de otros países.

Por ello resulta de interés poner de manifiesto las posiciones que en este orden manifestaban las otras dos potencias a que nos hemos referido, es decir el Mercado Común Europeo y el Japón. Respecto al primero sus mayores intereses estaban volcados en la primera de sus ampliaciones. Recordemos que, aunque ésta se negoció respecto a varios países, finalmente solo tres de los que formaban la Asociación Europea de Libre Comercio adquirieron la condición de Miembros del Mercado Común (un candidato tan interesante como Noruega finalmente no aceptó formar parte de ese Mercado Común). No

debemos dejar de citar a este respecto las políticas de “silla vacía” que había utilizado Francia para bloquear la entrada de Gran Bretaña.

A estos temas les seguía el proceso de creación de una red de Acuerdos comerciales con países ribereños mediterráneos (recordemos al respecto el celebrado en 1972 con España). Naturalmente la Comisión era muy consciente de que la PAC y los problemas que ya se habían presentado tanto con motivo de su creación como en su examen por el GATT que estudiamos en el capítulo 2 se habrían de plantear nuevamente en una ronda multilateral de negociaciones comerciales. Y al igual que en los Estados Unidos la participación de la Comunidad en la ronda significaría de nuevo la creación de controversias internas. Así una participación activa sería señal de que dentro del Mercado Común triunfarían los partidarios de establecer relaciones comerciales desde la perspectiva de una potencia económica en creación.

Por su parte, la política de expansión de Japón, con su estructura problemática bien conocida (incremento de las exportaciones industriales y defensa de una agricultura justificada en razones no económicas) recibiría un efecto muy positivo de ampliación en el caso de unas negociaciones comerciales que condujesen a una apertura de mercados. (se consideraba que las ventas de productos industriales en muchos mercados del mundo compensaría cualquier tipo de concesiones que Japón tuviese que hacer en agricultura, dentro de ciertos límites). Ahora bien, por muchas razones, Japón no podría ser el país iniciador de la Ronda (aún se recordaba su actuación durante la II Guerra Mundial) pero sí resultaba importante su apoyo para la iniciativa de lanzamiento de una nueva Ronda. Señalemos que en lo que respecta a comercio agrario en el país se daban dos posiciones contrapuestas. Por un lado, Japón resultaba un país importador neto de productos alimenticios y mantener la seguridad de suministros estables y baratos era una de sus prioridades. En el otro extremo, como hemos indicado, el mantenimiento de una agricultura tradicional, enormemente protegida, muy costosa pero justificada en razones culturales se ponía también de relieve. En esas condiciones las acciones niponas en materia de reforma del mecanismo institucional del GATT habrían de ser muy prudentes.

Por último, han subrayado autores destacados de la época como Patterson (1966) que los países en desarrollo, al subrayar las incertidumbres que acompañaban a las perturbaciones que se registraban en los mercados de *commodities*, lógicamente tendrían interés en participar en negociaciones que lograsen mejorar su situación dentro del sistema. Pero, como también acertadamente se ha dicho, una vez que se hizo evidente que su unidad y su poder coactivo eran ilusorios desaparecieron a la vez su influencia en el desarrollo de las negociaciones y la voluntad de los países desarrollados de llevar a la práctica las mejoras de la situación. Por ello, en gran parte causó una sorpresa la creación por parte de países en desarrollo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo y sus acciones.

Naturalmente, examinadas las grandes líneas de la situación parece relativamente sencillo indicar las dificultades de buscar puntos comunes de los intereses contrapuestos, y valorar la situación de las economías de la época respecto a los objetivos indicados. Ahora bien, a lo largo de 1973 y con los trabajos del Comité Preparatorio que se había creado tras la reunión de Partes Contratantes de 1972 se llegó a pactar un documento que sería aprobado en Tokio en septiembre de 1973 como Declaración de lanzamiento de la Ronda. Entre sus objetivos figuran los siguientes:

- a) rebajar los derechos arancelarios para productos manufacturados;
- b) diseñar nuevas reglas y disciplinas destinadas a reducir los efectos distorsionadores de las medidas no arancelarias sobre el comercio;
- c) fortalecer el sistema de salvaguardias temporales (que habían sido introducidas en el Acuerdo General como “cláusulas de escape” y que en la época se asociaban a las medidas de reajuste estructural.
- d) mejorar la posición de los países en desarrollo en el sistema comercial internacional (aunque no se anunciaba las formas de hacerlo).
- e) reducir los efectos comerciales de las medidas de apoyo y protección de las políticas agrarias.

Examinemos con algún detalle los puntos mencionados.

**Ad a)** En materia de aranceles destacaba la existencia de varios problemas. Unos de ellos se relacionaban con las diferencias en las nomenclaturas arancelarias de los países, que se traducían en que un mismo artículo, según el país importador podría tener una u otra definición y además diferentes de la del exportador. Aún más importantes eran el reflejo de estas diferencias en la valoración de las mercancías a efectos de constituir las bases sobre las que

recaerían los tipos arancelarios, que conformarían el tratamiento impositivo del arancel. Aunque existían instituciones de cooperación internacional de bastante alcance (como el Consejo de Cooperación Aduanera) estas no llegaban a todos los países y especialmente los Estados Unidos tenían un régimen muy diferente para estas cuestiones.

Por otro lado, las fórmulas de reducción arancelaria utilizadas en las rondas anteriores (que recordemos se basaban en que cada país presentaba a los otros participantes una lista de artículos sobre los que solicitaba rebajas arancelarias y que, después de negociaciones bilaterales, se compensaban con las rebajas que los segundos países ofrecían a los primeros incluyéndose en una lista de concepciones) habían manifestado efectos “perversos” como la existencia de artículos sobre los que no se habían registrado compromisos y grandes saltos y discrepancias en los tipos (que daban origen a los que se denominaron “picos” arancelarios). Se hablaría de la necesidad de utilizar una fórmula de alcance general, ( ya en la Ronda Kennedy se había querido utilizar una fórmula lineal de reducciones que alcanzase a todos los productos) pero lógicamente existieron discusiones sobre su plasmación operativa por lo que nunca llegó a captarse.

**Ad b)** Entre los trabajos que habían llevado a cabo inicialmente los Comités creados en 1967 y seguidos por multitud de otros trabajos a los que nos hemos referido en este mismo capítulo, cabe destacar la realización de un catálogo o inventario de las medidas no arancelarias que los países exportadores encontraban en los mercados de los importadores. El procedimiento de realizarlo fue sencillamente la notificación de cada uno de estos obstáculos y una petición de explicación o justificación por parte del país que la aplicaba. De esta forma se llegó a establecer un catálogo con más de 800 notificaciones, algunas de las cuales estaban repetidas. El catálogo permitiría realizar una concentración especial en el análisis de más de una veintena de medidas (desde el antidumping y las normas técnicas a la necesidad de utilizar un idioma no nacional en las transacciones).

**Ad c)** La cuestión de las salvaguardias, entendidas estas como la existencia de mecanismos de protección frente al acaecimiento de circunstancias comerciales excepcionales, ha sido objeto de discusión en todos

los acuerdos comerciales de los dos últimos siglos. Ahora bien, tras su definición en el artículo XIX del GATT varios problemas destacaban en la aplicación práctica de las mismas. Subrayamos aquí la discusión sobre la temporalidad de las medidas, es decir del período de tiempo que debían durar, planteándose en las discusiones la necesidad de introducir un criterio de racionalidad que evitase tanto los excesos como la introducción de forma inmediata no negociada. En efecto, al amparo de medidas definidas aparentemente como salvaguardias habían proliferado en los últimos años sesenta y primeros setenta acuerdos conocidos como “de zona gris” u otros como los “acuerdos de ordenación de mercados” o las “restricciones voluntarias a la exportación”. Se habían cometido abusos que habrían tenido el efecto negativo de retrasar indefinidamente los ajustes estructurales necesarios en las producciones, con perjuicio para los exportadores.

Además, temas como las formas que debían adoptar estas medidas (incremento de derechos arancelarios, restricciones cuantitativas u otras) y su alcance (a todas las Partes Contratantes o solo a un porcentaje de las mismas o solo a un país) planteaban cuestiones que debían resolverse mediante la formulación de disciplinas pactadas. La definición que había recogido el artículo XIX del texto del Acuerdo General, que recogía al respecto la formulación de la Carta de la Habana presentaba respecto a su precisión serias deficiencias. En definitiva, en una negociación amplia sobre reglas comerciales -y la Declaración de Tokio pretendía que lo fuese- para una nueva Ronda este era un tema que debía estar presente.

**Ad d)** En la Declaración de Tokio, se señalaba que las negociaciones debían proporcionar beneficios adicionales a los países en desarrollo. Ello planteaba la cuestión de cómo llevarlas a cabo especialmente asegurando una mejora en las condiciones de acceso a los mercados de los países desarrollados de aquellos productos de exportación de interés para tales países en desarrollo. Entre estas fórmulas figuraban la tradicional rebaja de derechos arancelarios especialmente para los productos tradicionales de los países en desarrollo, pero además debían considerarse las barreras no arancelarias hasta entonces sin regulación. De especial interés en el orden arancelario existían dos cuestiones: la denominada progresividad de los

aranceles, esto es la existencia de tipos más elevados para los productos según las fases de los procesos de transformación; y el tratamiento de los productos tropicales. En el programa, los países en desarrollo deseaban en cumplimiento de la parte IV del Acuerdo General y de las presiones referidas anteriormente de la UNCTAD la aceleración de su desarrollo mediante el reconocimiento y la de su comercio al indicado tratamiento especial y diferenciado. (Esta cuestión seguirá constituyendo una aspiración tanto en la Ronda Uruguay como en los trabajos posteriores de la OMC).

**Ad e)** Por último, debemos señalar que la Declaración indicaba que las negociaciones debían abarcar tanto a productos industriales como agrarios y que respecto a estos (vemos la presencia del Mercado Común Europeo en ella) deberían tenerse en cuenta las características especiales del sector agrícola. Todo el conjunto de las negociaciones debería considerarse “como un todo cuyos distintos elementos deberían avanzar a la vez”.

Por otra parte, la Declaración de Tokio incluye tres elementos que interesa destacar sobre todo a efectos de la valoración de los resultados. Así, en primer lugar las negociaciones deberían celebrarse sobre los principios de ventaja mutua y reciprocidad total. No obstante, esta reciprocidad no era de aplicación a los países en desarrollo. Como señala el texto, “los países desarrollados no esperan que en el curso de las negociaciones los países en desarrollo aporten contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio”. En tercer lugar, las Partes Contratantes reconocían que la liberalización del comercio mundial debería ir en paralelo con el establecimiento de un sistema monetario que evitase los desequilibrios manifestados en los últimos 1960 y a los que nos hemos referido. Quizá como un buen propósito, en la Declaración se señala la intención de que las negociaciones quedasen terminadas en 1975.

### **3.4. La pequeña historia de la Ronda**

Como había ocurrido en las anteriores Rondas del GATT y ocurrirá en la siguiente Ronda de Uruguay, para conducir las negociaciones se creó un Comité de Negociaciones Comerciales Multilaterales (CNM), encargado de establecer planes específicos para su desarrollo y seguimiento. En el caso

concreto de la Ronda Tokio el Comité se estructuró en seis grupos que recogen lógicamente los grandes objetivos que definimos anteriormente<sup>91</sup>. Estos grupos llevan las siguientes denominaciones, ordenadas de una forma numérica:

- 1) Aranceles;
- 2) Medidas no arancelarias;
- 3) Salvaguardias;
- 4) Enfoque sectorial;
- 5) Productos tropicales y
- 6) Agricultura<sup>92</sup>.

Por su parte, dentro de este sexto grupo de Agricultura se establecieron más adelante tres subgrupos que habían de considerar los productos agrarios conocidos como de zona templada: cereales, productos lácteos y carne. Lógicamente los productos tropicales se discutían en un grupo específico (el quinto antes señalado).

Siguiendo los procedimientos tradicionales, durante los años 1974 y 75 todos los grupos llevaron a cabo tareas relacionadas con la actualización así como las de completar las informaciones y datos que los Comités habían iniciado desde 1967. Poco a poco irían desarrollando tareas más concretas, especialmente las destinadas al planteamiento de problemas específicos, al intercambio de puntos de vista sobre las formas de abordarlos, etc. Todo ello se contiene en una amplia documentación que acabaría produciendo borradores de textos<sup>93</sup>, y los primeros documentos de peticiones y ofertas, muchos de los cuales han sido de distribución pública.

Examinada la situación en el momento de lanzamiento de la Ronda Tokio (septiembre de 1973) resulta absolutamente necesario volver a la coyuntura de la economía mundial. En efecto, muy pocas semanas después

---

<sup>91</sup> Lógicamente por su incidencia sobre el tema de esta tesis se desarrolla de una forma especial todo lo relacionado con la agricultura.

<sup>92</sup> La enumeración se recoge también en la documentación. Así encontramos las siglas NG1, NG2, NG3 y siguientes que corresponden a primer grupo de negociación sobre el tema 1; grupo de negociación sobre el tema 2 y así sucesivamente. Este criterio de clasificación se aplica también a la Ronda de Uruguay. La documentación de la Ronda lleva así las siglas MTN-NG/1 Siendo las iniciales MTN las correspondientes a Negociaciones Multilaterales.

<sup>93</sup> Cabe destacar que estos borradores cuando son confeccionados por el secretariado técnico del GATT en general asignando a cada uno de los grupos 1 a 6 los puntos de acuerdo utilizan la fórmula de destacar los puntos de vista aceptados por buen número de delegaciones, mientras que mantienen entre corchetes o paréntesis las que son opiniones de una o muy pocas delegaciones de países participantes.



del lanzamiento de la Declaración de Tokio, los países de la OPEP anunciaron y llevaron a la práctica una primera subida conjunta del precio del petróleo, lo que significaba un planteamiento nuevo en las relaciones internacionales. Como consecuencia, resultaría que los años que se habían previsto en el diseño de la Conferencia para su duración (recordemos que la fecha final era 1975) empezarían muy pronto a ser sobrepasados.

Se han aventurado algunas razones más, junto a la indicada, para justificar los retrasos. Una de ellas -quizás la más importante en mi opinión- se refiere al desarrollo del grupo sexto es decir el de Agricultura, tema que veremos con un mayor detalle. Una segunda razón hace referencia a los procedimientos y situaciones internas en la política de Estados Unidos, puesto que todos los participantes esperaban un compromiso formal de su presidente para que este aceptase llevar a cabo negociaciones y para llevar a la práctica los resultados de la mismas. Pero solo en 1975 es decir, casi tres años después del inicio formal el presidente firmó una Trade Reform Act. que permitía a todos los países participantes tener seguridad de que los temas resueltos permitirían una plasmación operativa. En otros términos, se había iniciado la Ronda sin que existiese el compromiso serio de llevarla a cabo por parte de la presidencia de los Estados Unidos. Este compromiso fue firmado por el presidente Ford, quien había sustituido al presidente Nixon, el cual, evidentemente condicionado por el escándalo Watergate no lo había realizado entre 1973 y 1975). Ahora bien, solo a partir de 1977 se registraría un impulso para llegar al término de la Ronda, Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 83)<sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup> Ponen de manifiesto el proceso político estadounidense que se registra para que en 1977 y ya como presidente J. Carter se acelerase el termino de la Ronda. Carter había heredado la *Trade Reform Act* que había sido enviada en 1973 por Nixon al Congreso pero no se había conseguido su aprobación hasta 1975. Cabe destacar que la norma introducía el procedimiento llamado de "*Fast-Track*" que interesa examinemos. Según el mismo el Congreso concedía poder al Ejecutivo para que este llevase a cabo negociaciones comerciales y aceptaba que el resultado de las mismas fuese examinado por el Legislativo con un procedimiento de aprobación o rechazo total. El procedimiento se concedía por un tiempo limitado pero suponía una modificación de los anteriores procesos de aprobación de acuerdos comerciales por el Legislativo. En efecto anteriormente se discutía artículo por artículo los contenidos de los acuerdos y no había límite de tiempo para su aprobación o modificación total o parcial.

Examinaremos seguidamente, antes de entrar en los problemas específicamente agrícolas, los aspectos más destacados de las materias que constituían, como hemos señalado, los objetivos de la Ronda. En primer lugar y refiriéndonos a la reducción de derechos arancelarios se buscaría una fórmula de carácter general que sería empleada para los productos manufacturados. Dicha fórmula, presentada por Suiza y conocida como la “fórmula suiza” señala que el derecho arancelario final resultante para cada producto es el cociente entre un dividendo que está integrado por la multiplicación del derecho arancelario inicial del producto examinado (el que figuraba en el arancel de cada país al inicio de la Ronda) por una constante (cuyo valor se negociaría para todos los países y sería el mismo) y un divisor, que se compone de dos elementos: el indicado derecho inicial y al que se le suma la constante<sup>95</sup>.

Es fácil comprobar con un ejemplo que cuanto más altos fueran los derechos iniciales las rebajas serían más importantes. Así, partiendo de un derecho arancelario inicial de 100 y suponiendo que la constante sea 16 la rebaja que se obtiene es bien significativa pues el arancel pasaría a ser 13,8, resultado de dividir  $100 \times 16$  entre  $100 + 16$ .

En cuanto a materias no arancelarias se prefirió la fórmula de negociar códigos de conducta sobre las principales materias que se habían identificado tras la realización del catálogo a que nos hemos referido anteriormente. En unos casos, estos Acuerdos o códigos desarrollaron artículos del Acuerdo General, pero en otros se abordaron cuestiones a las que el Acuerdo no se refiere directamente. En el último subepígrafe de este capítulo trazaremos sus grandes líneas. Tienen, además, el interés de haber constituido temas importantes en la última Ronda de negociaciones del GATT diez años después. Desgraciadamente, no se llegó a ningún código de este tipo en materia de medidas de salvaguardia.

Por lo que se refiere a países en desarrollo a lo largo de la Ronda se perfiló un código sobre un tratamiento específico conocido como “cláusula de

---

<sup>95</sup> Un ejemplo aclara el concepto supongamos que una mercancía con un derecho inicial de 20% y que los países acuerdan que la constante sería 16. El derecho final resultante es:  $20 \times 16 / 20 + 16$ , es decir 320/36 lo que significa que el derecho final es 8,9. Es decir que la reducción sería importante pues se pasa de los 20 de derecho inicial a 8,9.

habilitación”. Completarían los resultados de las negociaciones una serie de disposiciones destinadas a mejorar ciertos aspectos institucionales del GATT, especialmente el “Entendimiento relativo a las notificaciones, a las consultas, a la solución de diferencias y la vigilancia”.

### **3.5. Las cuestiones agrícolas en la Ronda Tokio**

Seguiremos en este epígrafe un paralelismo cronológico con los temas de otro tipo que fueron considerados en la Ronda. Partamos que las líneas generales del período<sup>96</sup> ponen de manifiesto que las cuestiones agrícolas ocupaban un lugar central en las diferencias y conflictos comerciales especialmente entre los Estados Unidos y la Comunidad Europea. Para Hudec (1976) y (1993)<sup>97</sup> “el proteccionismo agrario constituía el problema más difícil de la política comercial que dividía a los países del mundo desarrollado”. Su solución, por consiguiente, sería una tarea prioritaria y se consideraría como el principal indicador del éxito de las negociaciones que se iniciaban. Desde la perspectiva norteamericana, como hemos indicado, una reforma fundamental de las condiciones del comercio agrícola constituía imperativo inexcusable. Recordemos al respecto que Estados Unidos seguía siendo el principal exportador de productos agrarios, especialmente de los clásicos de la zona templada y que buscaba la apertura de mercados de otros países, a la vez que sus propias fronteras se cerraban en un alto grado<sup>98</sup>.

Pero, junto a lo que podría denominarse el aspecto “estructural” del comercio, había venido a juntarse la volatilidad de los precios de los productos en los mercados mundiales. Reducir esa volatilidad y las acciones de muchos países para asegurar el suministro de artículos indispensables para la alimentación humana, bien directamente, bien a través de la utilización de estos productos (cereales pero también oleaginosas para la alimentación del

---

<sup>96</sup> Estudiadas por los autores citados en las notas de pie de página y en la documentación del GATT.

<sup>97</sup> Seguramente el autor que ha estudiado más a fondo las diferencias comerciales del período anterior al nacimiento de la OMC.

<sup>98</sup> Un magnífico análisis de la evolución de las políticas proteccionistas y de los apoyos de las subvenciones tanto de Estados Unidos como de la Comunidad Europea se encuentra en la tesis doctoral Sánchez Cano (2009).

ganado), constituirían objetivos de los principales países comerciantes, si bien para ellos las prioridades diferían. Así, para la Comunidad Económica Europea, la estabilización de los mercados debía ser una condición previa para llevar a cabo cualquier forma de organización de los mercados y debería considerarse como un requisito indispensable para una eventual liberalización posterior.

Por otro lado, las preocupaciones que se hacían sentir se referían también a otros aspectos como la seguridad alimentaria mundial (y en la Comunidad Europea el cumplimiento de los objetivos definidos en el Tratado de Roma y no modificados). Como se ha destacado anteriormente, se hacía sentir el renacimiento de la preocupación por las “*commodities*”, las cuales terminarían negociándose en la UNCTAD en una demostración por parte de los países en desarrollo de no considerar el GATT como el foro más apropiado para la defensa de sus intereses. Los países exportadores de productos agrícolas denominados eficientes (Australia, Argentina) seguían manteniendo, aunque probablemente sus manifestaciones externas habían disminuido de tono, Josling, Tangermann y Warley (1996, pp. 85) sus preocupaciones por conseguir mayores disciplinas para el comercio de los productos de su interés en materia de ayudas a la producción y a la exportación de los mismos.

La legislación norteamericana (la US Trade Act) señalaba que sus negociadores debían buscar “en la mayor medida posible la armonización, la reducción y eliminación de las barreras y distorsiones al comercio agrícola”; pero recordemos que ello debía realizarse de forma conjunta con la armonización, la reducción y eliminación de las barreras y distorsiones al comercio de productos manufacturados. En cumplimiento de una interpretación literal de la Declaración de Tokio los estadounidenses consideraban que no debían existir negociaciones distintas acerca de los factores que limitasen o distorsionasen el comercio de productos agrícolas. En otros términos, se debía trabajar en los seis grupos creados (salvaguardias, etc) y cualesquiera que fuesen los resultados alcanzados aplicarlos a los productos agrarios.

A ello se opuso la Comunidad Europea de manera muy firme. Los negociadores europeos insistían que solamente se podía considerar todos los aspectos referentes a productos agrícolas en el marco del grupo sexto (Agricultura). Desler (1995) y Cline (1983) han explicado como razón última

para ello que la CE no estaba preparada para organizar su política agrícola de una manera liberal. De hecho, la PAC presentaba una compleja interrelación de reglamentos, de mercados y de mecanismos de control que hacían impensable desde el punto de vista operativo actuar con el enfoque global señalado sobre la materia. Además, la Comunidad no apreciaba una actitud positiva en la delegación norteamericana de ofrecer concesiones en otros sectores distintos a la agricultura, como intercambio de las que se le dieran en la agricultura.

Al final (en 1975, pero recordemos que ya habían transcurrido dos años desde el lanzamiento de la ronda) los Estados Unidos aceptaron que en los tres subgrupos de cuestiones agrícolas que se habían creado se negociase sobre aranceles y sobre medidas no arancelarias mientras que la Comunidad Europea señalaría que estos trabajos debían considerarse en relación con los restantes grupos de negociación. Los estudiosos de la época como Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 84) ponen de manifiesto que, pese a los cambios de actitudes de las dos potencias que se tradujeron en un compromiso firmado por sus jefes de delegación, seguían existiendo grandes diferencias entre ellos, que no se habían solucionado y que se manifestaron en un período de prácticamente dos años en que no existieron contactos entre las dos. Estos se reanudarían después del verano de 1977. A las discusiones sobre cuál debería ser el alcance de los trabajos del Grupo de Agricultura se unía la preocupación por los problemas monetarios del momento, y con el período electoral norteamericano como factores explicativos de la inactividad en la Ronda. Solamente cuando una nueva administración estadounidense, la del Presidente Carter llegó al poder y puso como un objetivo importante de su política comercial exterior la finalización de las rondas esta recuperó un impulso. Pero habrían transcurrido prácticamente cuatro años desde su comienzo.

Tras esa fecha se registró un avance muy rápido en casi todos los grupos de negociación, en buena parte debido a que el mandato de negociación para los Estados Unidos (con la inclusión del *“fast-track”*) terminaba en enero de 1980. Para acomodarse a los términos del mismo las negociaciones debían estar finalizadas substancialmente en marzo de 1979. De hecho, pese a las dificultades surgidas para conseguir desde los distintos

puntos de vista de los participantes un equilibrio de las concesiones de los países, estos llegarían en primer lugar a un acuerdo en materia de reducción de derechos arancelarios mediante la aplicación de la fórmula suiza que hemos explicado. Por otro lado, se fueron superando las diferencias en las materias objeto de posiciones diversas manifestadas en los borradores de códigos sobre cuestiones no arancelarias e igualmente se avanzaría en las reglas para los países en desarrollo. Todo esto se traduciría en que en casi todos los grupos de negociación se había registrado un avance importante que permitió su cierre en el mes de abril de 1979.

Sin embargo, la situación no resultaba igual en el grupo de Agricultura y de hecho los resultados finales que presentaremos muestran una notable diferencia respecto a los demás grupos. Resulta así importante señalar que, en esa fecha final, los resultados del grupo de Agricultura se limitaron al establecimiento de dos Códigos: el relativo a carne de bovino y el de productos lácteos, lo cual quiere decir que en materias arancelarias relativas a productos agrícolas no se registraron grandes avances y que el marco para las materias no arancelarias no sería adecuado para su aplicación a comercio de productos agrícolas.

A estas alturas parece conveniente analizar con más profundidad las razones que justifican este limitado resultado final. Repasemos la situación de algunos de los aspectos anteriormente descritos. Nos habíamos referido a como las modificaciones en las situaciones de los mercados mundiales de productos agrícolas habían afectado a los objetivos de las principales potencias negociadoras en las Rondas. Tales modificaciones se manifestaban especialmente en la existencia de nuevos demandantes (países en desarrollo y economías de planificación central) en los mercados mundiales. Estos solicitaban suministros de aceites, cereales y de semillas oleaginosas. Para los Estados Unidos la exportación de cereales (trigo, maíz, arroz) y de semillas de soja constituía un factor de equilibrio, tanto de su balanza de pagos como para el mantenimiento del valor del dólar. A la vez en dicho país se intensificaron las polémicas sobre el mantenimiento de las políticas de apoyo interior debido a su coste y a su incidencia sobre el déficit presupuestario. Es decir, conseguir la estabilidad de los mercados internacionales adquiriría para la administración

norteamericana un nuevo significado sobre todo respecto a las etapas que hemos estudiado en los capítulos 1 y 2.

Por su parte, la posición de la Comunidad Europea, tras quince años de funcionamiento de una PAC objeto de críticas tanto desde el exterior como internamente descansaba en tres fundamentos, que exponemos brevemente:

a) Expresar que la agricultura constituye un sector muy diferente a los restantes de una economía,<sup>99</sup> debido a su importancia social, económica y política, pero también a la universalidad (es decir todos los países desarrollados) de las intervenciones públicas y a la inestabilidad de los mercados de productos agrarios;

b) En ningún caso admitiría la Comunidad acciones o compromisos que llevarsen a un cierto desmantelamiento de la PAC tal como se había ido creando;

c) La cooperación multilateral para estabilizar los mercados era un requisito previo para un eventual liberalización (Josling, Tangermann y Warley (1996 pág. 81).

Desde esta posición, la Comunidad había propuesto que se negociasen dos tipos de acuerdos para mercancías agrarias. En primer lugar, el establecimiento de disciplinas para los precios de algunos productos agrarios susceptibles de ser almacenados (azúcar, algunos tipos de cereales). Para los mismos los precios deberían mantenerse dentro de una cierta escala variando los stocks mantenidos por exportadores o importadores cuando los precios de los mismos sobrepasasen determinados niveles. Igualmente para esos productos deberían establecerse obligaciones preferenciales de compras y de ventas a precios máximos y mínimos acordados.

Ahora bien para aquellas mercancías en que su almacenamiento no constituye el instrumento habitual de gestión comercial (por ejemplo, productos lácteos, mantequillas) proponía la Comunidad que los exportadores acordasen no venderlos por debajo de unos precios mínimos pactados, a la vez que deberían conceder preferencias a los países importadores signatarios de algún tipo de eventual acuerdo a precios máximos también pactados.

En un segundo tipo de acuerdos aplicables a los restantes productos agrarios, entre los que destaca la carne de bovino habría de llegarse a

---

<sup>99</sup> Naturalmente en los años de estudio se consideraba como “el otro sector” el manufacturero puesto que en esos años no se había destacado la importancia que después adquiriría el sector de los servicios.

acuerdos de “disciplina conjunta”. Estos consistirían en que los exportadores tomarían medidas para asegurar que sus ventas fluyesen hacia los mercados de una manera ordenada que combinaría políticas de precios y de comercio. Respecto a los importadores habría de llegarse a convenios para que las ventas a los mismos se hicieran en condiciones compatibles con el desarrollo de sus mercados interiores. Para Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 85) esto no resultaba fácil de entender, aunque podría significar que los importadores asumirían obligaciones de acceso mínimo en correspondencia por algún tipo de acuerdos relativos al empleo de subvenciones a la exportación.

En los dos tipos de acuerdos, la Comunidad preconizaba la propuesta de creación de mecanismos internacionales que permitiesen compartir informaciones sobre las condiciones de los mercados y en los que se llevarían a cabo consultas sobre modificaciones en las políticas y de las actuaciones de los países con incidencia en el comercio, especialmente respecto a las medidas de salvaguardia.

En las discusiones sobre estos temas, tanto Estados Unidos como otros países exportadores de menor dimensión planteaban la compatibilidad de los acuerdos intergubernamentales sobre *commodities* con la liberalización del comercio agrícola. La Comunidad replicaba que la obligatoriedad de respeto a los precios mínimos y los compromisos respecto a almacenamiento forzaría a todos los Estados a adaptar a los mismos los programas nacionales de forma que se ajustasen a las obligaciones internacionales asumidas. Además, la Comunidad sugería que tales sistemas podrían ser compartidos entre importadores y exportadores.

Ahora bien la mayoría de los otros países (Estados Unidos y los exportadores antes indicados) expresaron que, en términos de negociación, las influencias indirectas sobre los niveles de protección a la agricultura y de ayudas a la producción y a la exportación tenían escaso valor. Además, en términos de mercado y ventajas comparativas, el sistema propuesto por la Comunidad era contrario a recoger los frutos de esas posiciones de ventaja. Incluso se diría que los países no estaban dispuestos a legitimar ocupar partes



de mercado que desde su punto de vista, habían sido inadecuada e incluso ilegalmente conseguidas por la acción de las subvenciones.

Finalmente, en materia agrícola los resultados de la Ronda Tokio se perciben de forma directa, como hemos dicho en la existencia de muy pocas reducciones arancelarias y de forma indirecta en los códigos negociados en los otros grupos de negociación. Ello junto a los acuerdos que se consiguieron en dos de los tres subsectores básicos (cereales, carne, y productos lácteos) en que se había dividido el grupo sexto y de forma indirecta por los códigos negociados en los otros cinco, Acuerdos que presentaremos en el epígrafe 3.6. y que afectan al comercio agrícola de forma especial en medidas antidumping, en subvenciones y en el mecanismo de solución de diferencias.

Respecto a las reducciones arancelarias, lo primero que debe indicarse es que las que se registraron en el grupo de agricultura se caracterizan por la no utilización de la fórmula suiza a la que nos referimos anteriormente. En cambio, se empleó el mecanismo tradicional del GATT de presentación de listas de peticiones y ofertas sobre productos por parte de cada país. Después de la negociación de las mismas en sus listas de concesiones se incluirían las reducciones o consolidaciones arancelarias, que en virtud del principio de Nación más Favorecida se extendería a todas las Partes. Los datos generales que se han presentado sobre estas cuestiones ponen de manifiesto que se verían afectadas por los compromisos más o menos el 25% de las posiciones incluidas en las listas de países y dentro de los conceptos considerados productos agrícolas<sup>100</sup>. En términos globales estas suponían unos 12.000 millones de dólares sobre un total de comercio afectado de 48.000 millones de dólares. En todo caso, sí debe subrayarse especialmente que muchas medidas no arancelarias que afectaban de forma singular al comercio de estos productos no fueron eliminadas. Cabe señalar así la permanencia de multitud de programas de apoyo como los descritos por Sánchez Cano (2009). Por otro lado, se registró una cierta facilitación en los regímenes de contingentes de importación utilizados en la Comunidad, en Estados Unidos, Canadá y Japón y

---

<sup>100</sup> Son estos los incluidos en los capítulos 1-24 de la nomenclatura arancelaria conocida como sistema armonizado de clasificación de mercancías con excepción del 3 (pescado) y de los productos cubiertos por los códigos relativos a carne de bovino y productos lácteos.

a la vez se establecieron compromisos de acceso limitado en estos países para productos de Australia y Nueva Zelanda.

Examinemos seguidamente los resultados de los tres subgrupos de este grupo de Agricultura. Respecto a cereales, prevalecería la posición de que debería ser un Acuerdo sobre el Trigo administrado por el Consejo Internacional del Trigo el foro de negociaciones para tratar las cuestiones relacionadas con la estabilidad de precios y la seguridad alimentaria, puesto que buen número de países interesados y afectados por estas cuestiones no participaban en las negociaciones del GATT ni eran Partes Contratantes. De esta forma entre 1977 y 1979 se llevó a cabo en dicha institución la negociación con apoyo de la UNCTAD.

La propuesta básica se dirigía a una gestión internacional del precio del trigo mediante la adquisición y ventas coordinadas de los stocks nacionales; pero surgirían grandes desacuerdos respecto a un conjunto de normas tan importantes como las cuestiones de acceso al mercado. En la práctica se adoptó la fácil solución de prorrogar hasta 1981 el Acuerdo existente.

En el dominio de los productos lácteos la situación inicial resultaba fácilmente conocible por medio de las grandes líneas existentes en el sector en los años 1970. Encontramos así altos grados de protección de la industria láctea en los principales países desarrollados y un uso muy elevado de subvenciones a la exportación especialmente por parte de la Comunidad Europea. Se reconocía que deberían mejorarse las condiciones de acceso a los mercados protegidos a los llamados productores eficientes (Australia y Nueva Zelanda). Se preconizaba una disminución de los niveles de subvención a la producción y a la exportación de estos productos. Los países importadores netos (Estados Unidos, Canadá y Japón) tenían mercados protegidos por medio de restricciones cuantitativas y no parecía quisieran modificar sus regímenes de importación que, en ese caso, hubieran favorecido a la Comunidad Europea, que hubiera visto disminuir el coste diario de sus medidas de apoyo al sector. Estados Unidos, Canadá y Japón prefirieron llegar sobre el tema a Acuerdos bilaterales de alcance limitado.

Tras los años de discusión se llegaría a la formulación de un Acuerdo Internacional sobre productos lácteos.<sup>101</sup> Los rasgos más destacados del mismo eran, por una parte, el establecimiento de un compromiso de respeto de precios mínimos de exportación para la leche en polvo entera y la descremada, para la mantequilla y para ciertos tipos de queso; y por otra el establecimiento de un mecanismo institucional denominado Consejo de productos lácteos, que debería seguir la evolución de los mercados intercambiando informaciones e informando sobre medidas nacionales. Con el primer mecanismo -los precios mínimos- se pretendía conseguir un cierto orden en el uso de las subvenciones a la exportación<sup>102</sup> y con el segundo evitar ciertos tipos de conflicto al proporcionar cada país informaciones sobre producción, stocks, precios etc. Este mecanismo funcionó razonablemente bien pocos años, pero, a partir de cierto momento, y como consecuencia de que las recomendaciones del Consejo no eran obligatorias su función pasó a ser simplemente de estudio.

También se firmó un acuerdo sobre carne de bovino que se caracterizaría porque los participantes (no todas las Partes Contratantes del GATT) habían de proporcionar informaciones sobre la oferta y demanda a la carne de bovino en los mercados mundiales, es decir funcionaría como un mecanismo de consulta. Con esta limitación cumpliría su misión pero en el Acuerdo no existían obligaciones de precios mínimos ni otras similares por lo que, al final, el órgano institucional que se creó (un Consejo Internacional de la carne, similar al de los productos lácteos) pasaría a formar parte de las instituciones internacionales de funciones exclusivamente informativas.

---

<sup>101</sup> Debe destacarse la posición española que aún no formaba parte de la Comunidad y que tuvo que negociar un Acuerdo sobre quesos a la vez que se aprovechaba de las importaciones a precios reducidos a la leche en polvo desnaturalizada con destino a la alimentación del ganado. Coincidió este Acuerdo con un incremento de la producción de carne animal que correspondía a una política de mejora en la alimentación humana.

<sup>102</sup> Resultaban muy cuantiosas las subvenciones en ciertos casos. Se señala al respecto que cuando los precios mínimos oscilaban alrededor de cien dólares la Comunidad Europea consiguió se le autorizase la exportación de productos lácteos con un coste a precios inferiores del 70% siempre que estos productos fueran destinados a la alimentación del ganado o a la alimentación infantil. Dada esta diferencia de precios, fabricantes de ciertos productos lácteos que los utilizaban en la fabricación de galletas, chocolate, etc, realizaron importaciones que motivaron que la Comunidad Europea tuviese que utilizar curiosos procedimientos para conseguir la desnaturalización entre ellos aditivos químicos, harina de pescado u otros.

### **3.6. Un resumen de la Ronda de Tokio en materias no agrícolas**

Examinadas en el epígrafe anterior las principales consideraciones sobre la evolución de las negociaciones agrarias, nos interesa por razones de coherencia y para preparar el marco de la última gran Ronda de negociaciones del GATT (la Ronda Uruguay que se iniciaría en 1986 y cuyos resultados constituyen hasta el momento el marco más importante por el que se rigen las políticas comerciales internacionales) aproximarnos a realizar una valoración de los resultados de la Ronda Tokio. Ello nos permitirá comprender mejor el papel que en las últimas Rondas han desempeñado las negociaciones sobre productos agrícolas. Como una diferencia a resaltar respecto a los dos capítulos anteriores ha de indicarse que en este contamos con una literatura de unas dimensiones importantes<sup>103</sup>.

#### **a) Las Negociaciones Arancelarias**

Destacamos anteriormente de la ronda Tokio la utilización de una fórmula de carácter lineal en la que el valor del derecho arancelario final resultaba de aplicar al derecho inicial un cierto factor. Debe destacarse que, entre los países desarrollados, no hubo unanimidad inicial en la cuantía de ese factor. Para unos fue 14 y para otros 16, que fue el que finalmente se aplicó.

A continuación presentamos las grandes cifras sobre el alcance de las concesiones arancelarias. Cabe indicar sobre el tema que la reducción media de las mismas afectó al 34% del total de las mercancías y ello para el conjunto de los países desarrollados (con un 31% para Estados Unidos, un 49% para Japón y un 29% para la Comunidad Europea). Los tipos medios de los aranceles se situarían tras la aplicación de las reducciones en un 4,7%, 4,4%, 2,8% y 4,7% para los países o grupos señalados.

Ahora bien, estas cifras de carácter general no pueden hacernos olvidar que detrás de las mismas existen varios componentes que deben examinarse. Así, nos interesa para nuestro ámbito de estudio destacar las reducciones en

---

<sup>103</sup> Además de Josling, Tangermann y Warley (1996), contamos con los trabajos de Linder (1991); Tracy (1996); Krueger, et alii (1988); Valdés, et alii (2000); Josling (2009); Roning y Dixit (1989); Robinson (1990).

materias primas. Las cifras que se obtienen, después de la aplicación total de los compromisos, son bien significativas. La media de los derechos arancelarios aplicados a las mismas por las grandes potencias sería el 0,3% y para los países estudiados 0,2% para Estados Unidos; 0,5% para Japón y 0,2% para las Comunidades Europeas. Estas cuantías parecerían justificar la afirmación de que los derechos arancelarios han perdido en la práctica su importancia como instrumento de protección. Reflejan también que estos países son importadores a los precios más reducidos posible de los productos que necesitan para su transformación en los sistemas productivos de los procesos industriales que tienen lugar en los países desarrollados.

Contrastan las cifras anteriores con las que se presentan para los productos manufacturados, que serían del 6,5% para el conjunto de los países desarrollados; 5,7% para los Estados Unidos; 6,0% para Japón y 6,9% en las Comunidades Europeas. Ello nos permite explicar una realidad fácilmente comprobable. Los países desarrollados compran en el mundo mercancías a transformar que constituyen los inputs de sus industrias pero al mismo tiempo pretenden defenderse de las importaciones de los mismos productos finales fabricados en otros países competidores.

Estas diferencias en aranceles dan origen al problema denominado de escalonamiento (aranceles muy reducidos para productos no transformados que se van incrementando en el transcurso de los procesos de transformación que les añaden valor). Pero conviene resaltar en este tema que los países en desarrollo que han creado industrias se han encontrado con dificultades para introducir sus productos en los mercados de países desarrollados. Sus protestas en consecuencia han sido muy numerosas.

Con todos los matices, puesto que sería necesario distinguir datos por sectores, grupos de países, etc., podríamos indicar algunas conclusiones importantes. En primer lugar, que el denominado “instrumento de protección comercial de primera generación,”<sup>104</sup> es decir los derechos arancelarios ha

---

<sup>104</sup> Denominación que ha sido utilizada especialmente por Appleton (2005).

perdido importancia relativa.<sup>105</sup> En segundo lugar, la evidencia de que, pese al pretendido tratamiento similar de productos agrícolas e industriales, el mismo se quedó en el mundo de los propósitos pues no hay datos que demuestren su aplicación efectiva. Por último, prácticamente al terminar la década de los 1970 empezaban a tener presencia activa en el ordenamiento de las relaciones comerciales los que se llamarían “nuevos temas” (comercio de servicios, inversiones internacionales, comercio de derecho de propiedad intelectual, etc) que no se ven afectados por los derechos arancelarios.

#### **b) Temas no arancelarios**

Habría que señalar la creciente importancia de las medidas no arancelarias en el comercio internacional, en buena parte como consecuencia de la pérdida de presencia de los derechos arancelarios, como hemos visto objeto de varias reducciones en las rondas del GATT.

Aunque existen precedentes de las acciones del GATT en materia de tratamiento de las medidas no arancelarias que afectan el comercio, que encontramos ya en la ronda Kennedy, sin duda la inclusión de temas no arancelarios en el conjunto de tareas del GATT alcanza en la Ronda Tokio su mayor nivel. Como señalábamos anteriormente, en el transcurso de la Ronda se llevaron a cabo negociaciones para la formulación de algunos códigos de conducta especialmente en las materias que se habían identificado en el catálogo de medidas no arancelarias. De ellos destacaremos en primer término los que llegaron al finalizar la Ronda a plasmarse en algún tipo de compromiso y posteriormente presentaremos los que quedaron pendientes tras esta Ronda.

La estructura de estos acuerdos o códigos recuerda la del propio Acuerdo General. De ahí que se les haya descrito como los miembros más jóvenes de una misma familia. Empiezan con una definición específica de los objetivos y características del tema al que se dedica el código. Se señalan a

---

<sup>105</sup> Como ha sido puesto de relieve en el trabajo de Kreinin, and Plummer (2005) y estos a su vez cedieron paso a los de “tercera” puesto que en el mundo actual los derechos antidumping, los códigos de barreras técnicas, etc, característicos de los instrumentos de segunda generación, dejan paso a las medidas sobre defensa de competencia, etc que caracterizan a los de tercera. En el momento actual uno de los principales obstáculos que se encuentran en el comercio internacional es el relativo sobre orígenes de las mercancías, dado el complejo entramado que ha creado la globalización.

continuación los derechos y obligaciones que se establecen. Esta cuestión y su tratamiento en la Ronda Tokio tiene una significación especial puesto que los códigos solo obligarían a los países firmantes,<sup>106</sup> en contraste con la obligación total de aceptarlos que hoy tienen los países Miembros de la OMC.

Se establece seguidamente un mecanismo institucional, encargado de velar por el cumplimiento de los objetivos indicados. En términos generales se crea un Comité que lleva la denominación del Código o Acuerdo del que se trate y en el que se integran los representantes de las partes signatarias de los mismos<sup>107</sup>. Estos Comités se reúnen de forma no idéntica, pero tienen como común la obligación de informar anualmente a las Partes Contratantes (recordemos que la reunión de estas constituye el órgano supremo del GATT). Por último siguiendo criterios similares pero no idénticos a los sistemas del Acuerdo General para la solución de diferencias,<sup>108</sup> también a esta materia dedican los Códigos una atención especial. Debemos subrayar que los sistemas, aun teniendo muchas características comunes, presentan diferencias que obligan a un estudio de aplicación a cada caso (Antidumping, Valor en Aduana, Licencias). Además, para ciertos códigos se establecen grupos de expertos, en general de notoriedad científica o práctica en la materia.

1) Dentro de ellos mencionaremos en primer lugar al Código sobre licencias de importación, puesto que habría de ser de aplicación en aquellos países signatarios que utilizan esta fórmula para las importaciones de

---

<sup>106</sup> En algunos de los códigos se ha hecho patente que prácticamente ningún país en desarrollo lo había firmado. Es el caso del código sobre compras públicas. Un ejemplo significativo de esta situación se presentó en el caso de España. En efecto nuestro país firmó los códigos sobre obstáculos técnicos al comercio, sobre valor en aduana, sobre licencias de importación y curiosamente el de compras del sector público. Sin embargo a los pocos meses de haber terminado la Ronda en la que la Comunidad Europea había aceptado todos los códigos nuestro país, como consecuencia de un contencioso con Estados Unidos se ve obligado a firmar el código sobre subvenciones y derechos compensatorios para evitar las acciones estadounidenses sobre el mecanismo español de desgravación fiscal a la importación. Para ello se introdujo en España el impuesto sobre el valor añadido.

<sup>107</sup> Es la gran diferencia con los Acuerdos firmados tras la Ronda Uruguay. En la Ronda Tokio aún teniendo la misma denominación los Acuerdos el Comité solo aceptaba la presencia como observadores de las Partes no firmantes.

<sup>108</sup> El tema de la Solución de Diferencias en el GATT ha dado origen a una muy extensa literatura debiendo destacarse los trabajos de Hudec (1976) y (1993). En España, cronológicamente el primer trabajo que se dedicó a esta materia es la tesis doctoral de Díaz Mier (1983).

productos agrarios. La finalidad del mismo es que la administración de las licencias, cuya necesidad se reconoce, no sea llevada a cabo de forma que pudiera constituir un obstáculo adicional a las corrientes comerciales. El código distingue entre licencias de carácter automático a las que define como sistemas en los que las solicitudes se aprueban liberalmente, debiendo concederse en un plazo máximo de 10 días y licencias no automáticas cuyo empleo fundamental es en la administración de restricciones cuantitativas. En uno y otro caso, los procedimientos establecidos por cada nación deberán aplicarse de una manera neutral y equitativa, buscando la sencillez y dando la mayor publicidad a las normas legales por las que se rigen.

2) Se conoce en el lenguaje GATT como Código de normas técnicas o de obstáculos técnicos al comercio el que tiene por objeto impedir que las normas (estándares) técnicas y los reglamentos técnicos, incluyendo en ellos los requisitos de envase y embalaje, marcado y etiquetado, así como los métodos de certificación de la conformidad con dichas normas y reglamentos, no creen obstáculos innecesarios al comercio internacional. Conviene destacar este Código porque, en principio, es de aplicación a productos agrarios y porque, además, es el precedente del Acuerdo firmado en la Ronda Uruguay sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Respecto a tales normas y reglamentos técnicos el código señala que estos deben definirse en función de las propiedades evidenciadas por el producto durante su empleo e indica que, en aquellos casos en que se trate de aplicar una norma nacional distinta a las establecidas en instituciones internacionales (ISO, CODEX ALIMENTARIUS, etc), los países signatarios adquieren la obligación de notificarlas previamente a los demás signatarios. Asimismo, el Código pretende se consiga la mayor publicidad posible en el período de preparación de tales normas, adquiriendo sus signatarios compromisos en materia de información, especialmente a los restantes países productores que pudiesen verse afectados por las normas proyectadas y ello con el objetivo de conseguir la mayor transparencia posible de todas las normas. Como problema importante en la aplicación de este primer Código se ha destacado que no afecta a los procesos y métodos de producción y sí sólo a



productos terminados. El código similar de la Ronda Uruguay ha intentado solucionar esta cuestión.

3) El Código de Compras del Sector Público (conocido igualmente como Código de mercados públicos y en los países de Europa como Código sobre contratación pública) trata de abrir a una mayor competencia internacional las adquisiciones de bienes y servicios que, por su volumen y especialización, se llevan a cabo por entidades del sector público en muchos países, como ponen de relieve para los de la OCDE las cuentas nacionales de esta institución. Para conseguir este objetivo se establece que los reglamentos, procedimientos y prácticas relativas a las señaladas compras no deben ser elaborados, adoptados ni aplicados a los productos nacionales y extranjeros de forma que les diferencie. (Principio de igualdad de trato). Tampoco los firmantes pueden discriminar entre proveedores.

El código constituyó un primer intento de tratar el tema<sup>109</sup>, dado que el mismo tenía solo un alcance limitado a aquellas entidades del sector público que cada país firmante incluyese en una lista anexa al Acuerdo como resultado de negociaciones entre las Partes y también se aplicaba solo a los contratos de valor igual o superior a una cifra pactada<sup>110</sup>. Su filosofía inspiradora es garantizar la máxima transparencia en las licitaciones públicas que conducen a las adquisiciones, a la vez que busca proporcionar informaciones sobre las compras de los bienes y servicios cubiertos por el Código a lo largo de todo el proceso, estableciendo la obligación de no discriminar en ningún caso. Al estudiar este Código, en el análisis contenido en la tesis doctoral de Ávila Álvarez ( 2005 ) se señala que “dado el gran número de entidades no incluidas en el ámbito de aplicación del código, el alcance del mismo resultaba corto”<sup>111</sup>. En efecto sólo un número muy reducido de países lo aceptó.

---

<sup>109</sup> Constituye el precedente de las normas sobre contratos públicos de la Comunidad Europea y también obligo a una adaptación a las normas españolas que por aquel entonces (1979) no formaba parte de la Comunidad.

<sup>110</sup> 150.000 DEG.

<sup>111</sup> De todas formas las limitaciones de este Código en cuanto a partes integrantes especialmente la ausencia de países en desarrollo motivo que en la Ronda Uruguay, aún buscándose su inclusión en el conjunto de los temas de carácter multilateral tuviese que limitarse a formar parte de los Acuerdos llamados plurilaterales que no afectan a la totalidad de países de la OMC. Pero desde las primeras conferencias ministeriales de la OMC (1986

4) En la ronda también se llevó a cabo una revisión del Código Antidumping establecido en la Ronda Kennedy para desarrollar el Artículo VI del Acuerdo General. Este Código, como los anteriores citados fue objeto de un proceso de revisión importante en la Ronda Uruguay en cuyo análisis le dedicaremos una mayor atención. Bástenos aquí indicar los principales conceptos incluidos en el mismo. De análoga forma debe señalarse que en la Ronda Tokio se registro un tratamiento similar para subvenciones a través de un Acuerdo de título complejo ( “interpretación y aplicación de los Artículos VI, XVI y XXIII y derechos compensadores”).

Entre las cuestiones importantes incluidas en este código de la Ronda Tokio cabe señalar las siguientes: necesidad de demostrar la existencia de un daño para que puedan imponerse derechos antidumping<sup>112</sup>; la definición de producción nacional; los criterios para que se inicien los procedimientos que hayan de utilizarse en las investigaciones antidumping; el establecimiento y percepción de los derechos antidumping y la utilización de medidas provisionalmente. Respecto al Código de 1967 debe señalarse como la mayor distinción entre los mismos la posibilidad abierta por el de Tokio de acudir a un procedimiento de solución de diferencias.

5) Se señaló en los años siguientes al término de la Ronda Tokio la importancia del Acuerdo sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios, que debemos destacar por las razones que indicamos desde el primer capítulo de este trabajo en el que nos enfrentábamos a la importancia que en el comercio de productos agrícolas tienen las medidas de ayuda establecidas especialmente por los países más ricos. Hemos destacado que su tratamiento es muy similar al establecido en el Acuerdo sobre Derechos Antidumping. No obstante debemos remarcar que ha sido este un Acuerdo muy criticado y objeto de numerosas reformas en la Ronda Uruguay, donde lo estudiaremos con mayor extensión.

---

Singapur) y en todos los trabajos de esta institución se insiste en la necesidad de ampliar el alcance del Código.

<sup>112</sup> Cabe señalar que resulta preferible la definición actual de medidas antidumping puesto que estas pueden referirse a conceptos no unidos a derechos.

Destacan en el mismo en primer lugar la necesidad por parte del país que pretende establecer derechos compensatorios para hacer frente a las consecuencias de las subvenciones públicas que afectan a las exportaciones de demostrar que son precisamente tales subvenciones las que causan daño a una producción nacional. Nos parece, sin embargo, que el Código no entra en cuestiones prácticas relativas al comercio internacional como la eliminación de la competencia de aquellos productores que no pueden hacer frente a las condiciones financieras de las empresas de países que ofrecen ayuda a sus exportadores, lo que constituye cuestión a examinar<sup>113</sup>.

El Código reconoce explícitamente que la utilización de las subvenciones constituye un medio para conseguir importantes objetivos de política nacional, si bien este concepto se matiza con la afirmación de que las mismas pueden tener consecuencias perjudiciales y de ahí la necesidad de su regulación.

El objetivo del Código es triple: i) velar para que la utilización de las subvenciones no lesione ni perjudique los intereses (evidentemente contrapuestos) de las distintas situaciones de los signatarios; ii) que las medidas compensatorias adoptadas por los mismos no obstaculicen injustificadamente el comercio internacional; iii) que los productores lesionados por el empleo de subvenciones de otros países puedan obtener unos ciertos remedios en un marco internacional convenido.

En el Código se distinguen varias partes. La primera de ellas se destina a trazar el marco que debe regir la imposición de derechos compensatorios. En la segunda se tratan directamente las subvenciones, estableciéndose el compromiso general de notificación de las mismas. En tal sentido todo signatario podrá pedir a otros firmantes informaciones sobre las subvenciones que el primero aplica y que aquellos deberán facilitarle. Las subvenciones a la exportación deberán utilizarse de forma que no causen daño a la producción nacional de otros signatarios ni causar perjuicios a los beneficios que estos esperan alcanzar con el Acuerdo General. Cuando se trate de subvenciones que afecten a *commodities* deben aplicarse de forma que el país que las otorga

---

<sup>113</sup> Ver Sánchez Cano (2009) que pone de manifiesto como ejemplo la sustitución de producción y exportación de maíz mexicano por maíces norteamericanos fuertemente subvencionados.

no absorba más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación del producto considerado.

En el Código se pretende dar un tratamiento especial a los países en desarrollo. Para ellos se indica que las obligaciones incluidas en el mismo no impedirán que estos puedan adoptar medidas de asistencia, incluidas las destinadas a su sector exportador. Al Código se incorpora una lista ilustrativa de ciertas prácticas que constituyen subvenciones a la exportación, relación que había preparado en 1961 un grupo especial<sup>114</sup>.

6) Junto con los Códigos descritos se consideró como un logro importante de la Ronda Tokio el Acuerdo sobre valoración en aduana, que es de aplicación a todo tipo de productos en las operaciones de despacho aduanero. Los principios y criterios introducidos en el mismo han sido aceptados por las principales potencias comerciales del mundo. En efecto, hasta la Ronda en la práctica los países aplicaban en esta materia diversos criterios,<sup>115</sup> lo que introducía elementos de perturbación en los intercambios, por depender en definitiva la cuantía total de los derechos a satisfacer en las distintas aduanas del mundo de las diferencias en las bases impositivas. En consecuencia, el principal objetivo del Código fue llegar a construir un sistema equitativo, uniforme y neutro para establecer los valores, el cual se traduce técnicamente en la estimación de las bases sobre la que se habrían de aplicar los tipos arancelarios.

Especialmente, se trataría de excluir la utilización de valores arbitrarios o ficticios. Para lograrlo, el Código establece como criterio fundamental de valoración el denominado “valor de transacción”, que se define como el precio realmente pagado o por pagar por la mercancía cuando estas se venden para su exportación al país importador y que por tanto es responsable de establecer los derechos arancelarios para su aplicación. En la práctica y en la mayoría de los casos este valor se pone de manifiesto en el documento tradicional (la

---

<sup>114</sup> La inclusión de esta lista ilustrativa de subvenciones a la exportación constituye el precedente del que será en la Ronda Uruguay uno de los Acuerdos más importantes y de aplicación a las exportaciones de productos agrarios.

<sup>115</sup> Destaca sobre todo el que aplicaban la mayor parte de los países conocido como el Código de Bruselas, pero países tan importantes como Estados Unidos y Australia tenían criterios distintos.

factura comercial) que ha de aceptarse cuando entre los participantes (comprador y vendedor) en una operación de compraventa comercial no existe vinculación.

De no poder determinarse el valor según este primer criterio se pasaría a una serie de otros, que enumeramos seguidamente pero sin entrar en su descripción. Son ellos el valor de transacción de mercancías idénticas, el de mercancías similares y sobre todo el llamado valor reconstruido. En los pocos casos en que el valor no pudiera determinarse por los procedimientos enumerados anteriormente, cuya aplicación ha de realizarse en el orden expuesto, se pasaría al que se ha denominado “último recurso”. Según el Código, el valor se determinaría de acuerdo con criterios razonables que sean conformes al artículo VII del Acuerdo General en base a datos disponibles del país de importación.

### **c) Temas pendientes**

De la misma forma que hemos trazado un inventario mínimo de los Acuerdos conseguidos en materias arancelarias y no arancelarias en la ronda de Tokio, dedicaremos un apartado a las principales cuestiones que fueron objeto de trabajos en la Ronda pero que no concluyeron en algún tipo de Acuerdo o Código (recuérdense los seis grupos de negociación básicos), aunque no podemos dejar de citar de una manera ligera los Acuerdos de carácter institucional<sup>116</sup>. Evidentemente dentro del objetivo de esta tesis, cuyo tema es el relativo al comercio de productos agrarios<sup>117</sup> dos de ellos merecen cierta atención: los trabajos relacionados con salvaguardias y los dedicados a las restricciones cuantitativas. A ellos han de añadirse otros como el Acuerdo sobre comercio de aeronaves civiles y también habría de hacerse una mención breve sobre el subgrupo de productos tropicales. Respecto a estos debe señalarse que el principal problema que se presentó fue la definición de lo que

---

<sup>116</sup> Especialmente la Declaración sobre medidas tomadas por razones de equilibrio de la balanza de pagos; el trato diferencial y más favorable para los países en desarrollo (que contienen la llamada cláusula de habilitación) y el entendimiento relativo a la notificación a las consultas, a las solución de diferencias y a la vigilancia.

<sup>117</sup> A los que hemos dedicado especial atención en el epígrafe 3.5.

debía entenderse como producto tropical, puesto que buena parte de los productos caían más en el ámbito de otros subgrupos de negociación<sup>118</sup>. (Por ejemplo ¿son tropicales los automóviles fabricados en Brasil?).

1) Los temas sobre salvaguardias (las llamadas cláusulas de escape) que se incluyen en la práctica totalidad de los acuerdos internacionales de carácter comercial no podían dejar de ser objeto de negociación en la ronda, como ya hemos indicado. En este subapartado matizaremos algunas de las grandes cuestiones a que nos hemos referido en 3.2. y sobre todo presentaremos los no resultados.

Recordemos inicialmente que, de acuerdo con el artículo correspondiente del Acuerdo General (el XIX), se definen las medidas de salvaguardia como las que los países adoptan ante la amenaza de un perjuicio grave para un sector de la economía nacional provocado por la importación de un producto similar “en cantidades tan grandes y en condiciones tales”, que el país (lógicamente parte del GATT ) ha de hacer frente con medidas comerciales de urgencia.

Les hemos dedicado especial atención en el epígrafe 3.4. en donde abordamos fórmulas como la retirada temporal de concesiones, la elevación de derechos arancelarios, el establecimiento de contingentes, la prohibición pura y simple de esas importaciones, etc.<sup>119</sup> Ahora bien, para establecerlas cumpliendo la normativa existente resulta preciso demostrar la existencia de un perjuicio al sector y proceder con anterioridad a utilizarlas (y esto debe subrayarse) a la celebración de consultas con los países exportadores afectados. La definición y evaluación del perjuicio permite bucear en una mayor cantidad de problemas.

Pero las dificultades encontradas en la aplicación del artículo XIX han sido muy grandes y de ahí que muchos países, al adoptar medidas de defensa comercial ante las situaciones que se les presentaban con carácter de urgencia

---

<sup>118</sup> Resulta muy significativo el ejemplo de fabricación de automóviles en Brasil. En efecto lo que daba según la opinión del grupo la calificación de tropical no era la zona geográfica sino el tipo de productos y por ello los trabajos de disminución de derechos arancelarios se llevaron a cabo en el grupo de agricultura.

<sup>119</sup> Que han oscilado de forma muy diversa: desde la simple prohibición de importación hasta la creación de restricciones cuantitativas específicas, pasando por un amplio número de medidas.

o bien ignoraban pura y simplemente el señalado artículo o bien aplicaban medidas no definidas, a las que se han calificado en ocasiones como “medidas de zona gris” por no corresponder en un sentido operativo a las condiciones señaladas en el artículo XIX. Como ejemplo ha de remarcarse que en la etapa estudiada proliferaron los llamados “acuerdos de limitación “voluntaria” de exportaciones” y también otros definidos como de ordenación de mercados, etc. que frenaban las importaciones pero no se ajustaba a las normas.

Las cuestiones a estudiar respecto a las medidas de salvaguardias son muy numerosas y complejas. No olvidaremos que tienen una gran incidencia en los países que las aplican pero también en los que las padecen por sus implicaciones sociales, políticas y económicas especialmente sobre la variable empleo que se ve más afectada por algunas de tales medidas. Algunas de ellas han incidido con carácter temporal en dichas variables pero otras no. Así, entre las cuestiones planteadas, se encuentran la evaluación de la incidencia de las medidas adoptadas por un país con el propósito (implícito o explícito) de permitir con ellas la supervivencia de sectores ineficaces en los que se hubieran presentado crisis que no cabría en pura lógica calificar de coyunturales sino de estructurales y que con solo criterios económicos deberían ser reordenados, (es la cuestión conocida como del “ajuste estructural”).

Por otro lado, existen temas relacionados con el alcance de las medidas de salvaguardia, especialmente cuáles hayan de ser los países a los que deberían afectar. En este orden se ha discutido si debían quedar limitadas a los productores de los países cuyas exportaciones específicamente han producido el daño o extenderlas a todos los productores. En otros términos, si las medidas adoptadas o a adoptar han de tener carácter selectivo o no aplicándolas a todos los países productores o sólo a algunos.

También ha constituido otro motivo de discusión la cuestión siempre difícil de la determinación de la cuantía del perjuicio. Para algunos países no cabía pensar que quedase la cuestión limitada a consideraciones relacionadas con los precios sino que también deberían analizarse otros temas relacionados con la adopción de medidas como la vigilancia de las mismas. Especialmente las relacionadas con el ajuste estructural fueron objeto de discusiones y de

divergencias en las posiciones de países desarrollados y en desarrollo. Ante estas dificultades los trabajos no concluyeron en la forma reseñada de Códigos sino que sencillamente se acordó la creación de un Comité que siguiera trabajando sobre el tema.

2) Respecto a las restricciones cuantitativas debemos señalar que muchos países, especialmente los definidos como países en desarrollo, pretendían se consiguiese un compromiso multilateral de eliminación de las existentes, acuerdo sometido a un sistema de vigilancia de carácter multilateral. En la práctica, los trabajos progresaron exclusivamente por medio de contactos bilaterales, cuyos resultados fueron incorporados a las listas de concesiones de cada país. El enfoque multilateral de las restricciones cuantitativas continuaría así siendo al final de la ronda uno de los temas a resolver.

#### **d) Cuestiones institucionales**

Estos temas que generalmente carecen de espectacularidad en el desarrollo de las Rondas y en las negociaciones constituyeron en la ronda de Tokio puntos en que llegaron a confluir muchas posiciones plasmadas en unos resultados de un interés especial desde la perspectiva del funcionamiento de los mecanismos propios de la institución como el sistema para la solución de diferencias. Cabe resaltar que, en el marco del Comité de Negociaciones Comerciales, se creó un grupo “ad-hoc”, al que se denominó del “Marco Jurídico” al que prestaron un importante apoyo básico los trabajos que se habían realizado en las fases preparatorias de las negociaciones, así como los principios puestos de manifiesto por los países en desarrollo, especialmente Brasil. En su esquema de trabajo, dentro del programa de actividades del mismo figuraba el tema de solución de diferencias junto a otros aspectos institucionales. Como dato anecdótico debe decirse que el Grupo llevó a cabo sus tareas en un período de tiempo sensiblemente inferior al de los demás.

Los temas que se incluyeron en los trabajos son:

a) Marco jurídico para un trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo respecto a las disposiciones del Acuerdo General (incluyendo las cláusulas de nación más favorecida, clave del GATT).



b) Medidas de salvaguardia por razones de desequilibrio en la balanza de pagos y de desarrollo económico<sup>120</sup>.

c) Procedimientos de consulta, de solución de diferencias y de vigilancia de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General (especialmente los artículos XXII y XXIII).

d) A efectos de futuras negociaciones comerciales la aplicabilidad del principio de reciprocidad en las relaciones comerciales entre países desarrollados y países en desarrollo se ponía en tela de juicio. Se buscaría la mayor participación de estos últimos en una estructura mejorada de derechos y obligaciones en virtud del Acuerdo General en la que se tuvieran en cuenta sus necesidades específicas de desarrollo.

e) Examen de las normas vigentes del Acuerdo General sobre la aplicación de restricciones en frontera que afectan a las exportaciones, teniendo en cuenta las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo.

Analizaremos brevemente estos temas con excepción del sistema de solución de diferencias que, por las propias características del sistema GATT, merece un tratamiento específico<sup>121</sup> y al que nos referimos brevemente en el primer capítulo. De esta forma nos fijaremos en los otros aspectos citados.

**Ad a)** Se conoce con el nombre de “cláusula de habilitación”, de gran importancia en el funcionamiento operativo del sistema la Decisión adoptada en la ronda sobre trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo, reciprocidad y mayor participación en el GATT. En ella se encuadran dos aspectos importantes: el tratamiento preferencial a los países en desarrollo, especialmente en el aspecto arancelario; por otro, la que se ha denominado “Cláusula evolutiva”, es decir, la aceptación más plena por parte de estos países, a medida que sus economías se desarrollan, a participar de forma más comprometida en los derechos y obligaciones del Acuerdo General.

El primero de los aspectos citados tiene una gran importancia. En efecto, el principio de nación más favorecida, establecido en el artículo I del Acuerdo General, ha sufrido con la cláusula de habilitación una matización, pues han dejado de considerarse como excepciones las preferencias a países en desarrollo, dando a estas un carácter plenamente legal. Así se renuncia en la

---

<sup>120</sup> Nótese la diferencia conceptual respecto a las medidas salvaguardia relacionada con las importaciones que hemos examinado.

<sup>121</sup> Dentro de la actual OMC y tras los años de funcionamiento del GATT se ha llegado a un Sistema de Solución de Diferencias objeto de un Acuerdo Multilateral específico y al que brevemente se ha referido el capítulo 1 de este trabajo.

práctica a favor de los países indicados a la aplicación del principio de nación más favorecida al señalarse que las partes contratantes podrán conceder “un trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo, sin conceder dicho trato a las otras Partes Contratantes”.

El tratamiento preferencial se aplica a las preferencias arancelarias acordadas en los Sistema Generalizados de Preferencias. También se aplica a las medidas no arancelarias regidas por los instrumentos negociados multilateralmente en el GATT, así como a las preferencias arancelarias y no arancelarias intercambiadas entre países en desarrollo en el marco de acuerdos comerciales regionales y mundiales<sup>122</sup>.

Por último, el tratamiento especial se refiere al que debe aplicarse a los países menos adelantados, cuestión que se plantearía de nuevo en la Ronda de Doha, quince años más tarde.

En cuanto al principio de reciprocidad<sup>123</sup> para las negociaciones comerciales futuras se establecería de forma clara la “no reciprocidad”, lo que significa que los países desarrollados no han de esperar que los países en desarrollo aporten contribuciones incompatibles con sus necesidades de desarrollo, de sus finanzas y de su comercio.

La aplicación del trato diferenciado, de acuerdo con los términos de la Decisión que presentamos, no debe crear obstáculos nuevos al comercio de las otras partes contratantes, especialmente al de las desarrolladas y deberá responder de una manera positiva a las necesidades de los países en desarrollo. En todos los casos deben notificarse al GATT las aplicaciones resultantes. Por otro lado, se establece para los países desarrollados el compromiso de no recabar de los países en desarrollo concesiones incompatibles con su situación y problemas. Debe resaltarse que esta cláusula se aplica de manera voluntaria.

---

<sup>122</sup> Debe recordarse que España formó parte hasta su incorporación a la Unión Europea del llamado “Protocolo de Negociaciones Comerciales entre Países en Desarrollo integrado por 17 países que constituían una especie de GATT en reducido con concesiones realmente muy poco importantes por su volumen. Se le conoció con el nombre de “mini-GATT”.

<sup>123</sup> Esta cuestión que ha sido clave en el GATT ha sido objeto de discusiones precisamente para favorecer los países en desarrollo.

**Ad b)** Entre las medidas de salvaguardia específicamente destinadas a países en desarrollo figuran de modo preferente las que regulan las formas en que los mismos las adoptan por razones de equilibrio de sus balanzas de pagos.

En la discusión sobre el tema se presentaron numerosos problemas relacionados con la naturaleza y contenido de las medidas comerciales que cabría incluir o que podrían hacerlo en el ámbito de la definición, sobre el carácter coyuntural o estructural de las situaciones de déficit de las balanzas de pagos de los países en desarrollo. Se estudiarían también los sistemas de consulta sobre el tema que se habían registrado en la historia del GATT, los procedimientos empleados para su examen<sup>124</sup> etc.

En el documento adoptado, tras el reconocimiento de que las medidas restrictivas al comercio (como ejemplo, las restricciones cuantitativas) no constituyen un medio eficaz para regular los problemas de las balanzas de pagos y que los países desarrollados deberían evitar en la mayor medida posible la aplicación de medidas restrictivas al comercio justificadas por razones de desequilibrios en sus balanzas de pagos, se especifica que, al aplicar medidas comerciales restrictivas, los países en desarrollo han de tener en cuenta la situación específica de su desarrollo, de sus finanzas y de su situación en el comercio mundial. En la Declaración se establecen los procedimientos a seguir en las consultas sobre las medidas adoptadas en razón de los desequilibrios de balanza de pagos, que se llevan a cabo mediante una simplificación de los procedimientos hasta entonces existentes. Igualmente se incluyen varias cuestiones de organización del Comité de Restricciones a la importación por razones de balanza de pagos<sup>125</sup>. Entre los criterios que se indican se hace especial hincapié en las relaciones que puedan existir entre las medidas aplicadas por otros países y las del país que sufre el examen de las suyas.

---

<sup>124</sup> En la práctica ha sido muchos los países en desarrollo los que han efectuado exámenes de sus economías ante el Comité de Restricciones a la Importación por Balanza Pagos que han funcionado según procedimientos acordados con el Fondo Monetario Internacional.

<sup>125</sup> Los trabajos de este Comité han constituido un punto tradicionalmente incluido en los trabajos Contratantes a lo largo de toda la historia del GATT.

**Ad c)** También sobre las medidas de salvaguardia que los países en desarrollo pudieran adoptar tras la Ronda se aceptó una Decisión que se refiere específicamente al artículo XVIII del GATT, al que en el capítulo I de este trabajo dedicamos una mención especial. En ese artículo XVIII se permite a los países en desarrollo que cumplan ciertas condiciones la aplicación de medidas justificadas por razones de satisfacción de necesidades derivadas de su desarrollo (por ejemplo las tradicionales industrias nacientes o el concepto más amplio de desarrollo industrial).

Los países en desarrollo consideran en general que el concepto de desarrollo tiene mucha más amplitud que el estrictamente arancelario pues en el se abarcarían cuestiones relacionadas con las infraestructuras, con la producción, y el consumo, etc., solicitando una mayor flexibilidad en las normas existentes. Esta necesidad ha quedado reconocida en parte en la Decisión al introducir esta entre los programas y políticas de desarrollo que pueden utilizarse para la justificación de la adopción de medidas limitadoras de las importaciones no solo la creación de determinados ramos de producción sino también el establecimiento de nuevas estructuras de producción o la modificación o ampliación de las existentes.

La Decisión reconoce el derecho de los países en desarrollo a introducir las medidas sin llevar a cabo consultas previas. Claro está que ello se admitió en ciertas circunstancias, haciéndolo de una manera provisional después que la hubiesen notificado al GATT. También de la misma forma se simplifican los procedimientos en vigor.

El análisis de la ronda de Tokio, treinta años después de su finalización, y a efectos de este trabajo pone de manifiesto, en mi opinión, una serie de aspectos generales que destacamos a continuación como una especie de resumen de este capítulo.

Se ha detectado y lo hemos hecho en este breve síntesis que la Ronda supuso un paso adelante más en la corrección de algunos de los defectos originales del GATT. De forma especial hay que referimos así al camino destinado a conseguir una mayor precisión y previsibilidad en las normas del Acuerdo. Sin duda muchas cuestiones no quedaron resueltas, lo que, en parte, se justifica por la situación existente en la década de 1970 en las relaciones

económicas internacionales. Ahora bien, esa mayor precisión de las disposiciones se vería compensada en buena parte por el hecho de que los acuerdos podían ser aceptados solamente por los países interesados sin que los restantes se viesen obligados a ello<sup>126</sup>. Ha hablado así Flory de un “GATT a la carta”, cuestión que se plantearía de nuevo en las rondas siguientes.

Otro de los grandes problemas institucionales del GATT -su consideración como un Acuerdo y no como un Tratado, con las implicaciones que todo ello comporta,- quedó sin resolver. De hecho, otra serie de cuestiones que se plantearon en la ronda, como los problemas de la situación económica de la época en su vertiente internacional, especialmente las relaciones del comercio con una serie de variables económicas y de forma especial las monetarias y la consideración de nuevos temas que se habían planteado desde hacía poco en las relaciones internacionales (medio ambiente, defensa de la competencia) no fueron analizados en la medida en que resultaba preciso. Muchas de estas cuestiones plantearían ya desde el término de la Ronda la necesidad de llevar a cabo otra nueva.

Evidentemente y desde la perspectiva de esta tesis, los progresos hacia una ordenación del comercio de productos agrarios resultaron mínimos. De ahí que muy pocos años después de la finalización de la Ronda se hablase de la necesidad de llevar a cabo nuevas negociaciones. Pero -y ello resulta de enorme interés destacarlo- el ambiente general del mundo comercial y el específico de los productos agrícolas presentaría en los primeros años de 1980 unas transformaciones importantes respecto a épocas anteriores. En el capítulo siguiente abordaremos esta cuestión antes de entrar en nuestro análisis en la última de las Rondas del GATT -la Ronda Uruguay- y sus aspectos de ordenación de la agricultura.

---

<sup>126</sup> Es decir que la famosa “Cláusula del Abuelo al que nos hemos referido en el capítulo inicial seguía teniendo sus efectos.



## **CAPITULO 4**

### **La Ronda Uruguay: Antecedentes y Desarrollo**

4.1. Consideraciones preliminares .....	160
4.2. El ambiente general tras la Ronda de Tokio .....	161
4.3. Contribuciones del mundo académico y de los negocios .....	164
4.4. El comercio de productos agrícolas: Descripción de sus problemas en los primeros 1980. Acciones anteriores al lanzamiento de la Ronda Uruguay .....	167
4.5. Las grandes cuestiones planteadas respecto al comercio de productos agrícolas .....	173
4.6. Las posiciones negociadoras de algunos de los principales países participantes en las negociaciones .....	177
4.7. El recorrido anterior a la reunión de lanzamiento de la Ronda Uruguay .....	184
4.8. La Declaración de Punta del Este .....	193
4.9. Agricultura en la Declaración de Punta del Este .....	197
4.10. El desarrollo de la Ronda de negociación (1ª parte 1987-1990).....	199
4.11. El desarrollo de la Ronda de negociación (2ª parte: desde 1990 a 1994) .....	211
4.12. El acuerdo de Blair House. El final de las negociaciones .....	215

## 4.1. Consideraciones preliminares

De forma similar a las consideraciones que realizamos en el capítulo 3 anterior respecto a los orígenes de la Ronda Tokio, en este cuarto capítulo presentaremos algunos elementos de importancia que permitirán adentrarnos en el que constituirá el penúltimo capítulo de este trabajo que se ha de centrar en el estudio del marco institucional establecido para el tratamiento de los intercambios internacionales de productos agrícolas. A tal efecto, en este cuarto capítulo se integran tres órdenes de cuestiones que tienen entre sí una clara relación.

Dedicaremos un primer epígrafe a presentar al que se ha calificado como el “nuevo” ambiente de los años 1980 en materia de comercio internacional. Se han escrito al respecto muchos trabajos<sup>127</sup> acerca de los problemas del comercio mundial al empezar la década de los ochenta, así como estudios que presentan una línea semejante a la indicada en el capítulo 1 respecto al informe Haberler. En un segundo epígrafe expondremos algunas de las líneas específicas que afectan al comercio de productos agrícolas en la misma época, destacando las variaciones con respecto a las décadas anteriores. El tercer epígrafe se dedica a presentar las posiciones que los principales países participantes manifestaban al terminar la Ronda Tokio y la necesidad de llevar a cabo nuevas negociaciones. Finalmente, haremos una breve historia del proceso de las negociaciones que, iniciadas formalmente en 1986 con la Declaración de Punta del Este, terminarían en 1994 con el Acta de Marraquech.

Dado el propósito de este trabajo de centrarnos en los temas agrícolas no entraremos en una descripción pormenorizada del proceso de negociación cuyas fechas clave de comienzo y finalización hemos indicado. Dedicaremos el

---

<sup>127</sup> Citemos al lado de los trabajos que en los capítulos anteriores han desarrollado Josling, Tangermann y Warley (1996); Cline (1983) constituye una interesantísima fuente para el análisis de las diversas materias que se dieron cita en la Ronda Uruguay y lógicamente en los años anteriores a la misma; el de Hufbauer, y Schott (1985) y especialmente la documentación generada en instituciones internacionales: el propio GATT y a su lado trabajos de la OCDE y su Comité de Comercio; la UNCTAD; el Banco Mundial. En España resultan interesantes los trabajos publicados en Información Comercial Española por un grupo de funcionarios del Ministerio de Comercio.



capítulo 5 de esta tesis a examinar los resultados finales de la Ronda Uruguay, de forma que nos permita llevar a cabo un análisis comparativo de los mismos con los de otras Rondas anteriores, especialmente la de Tokio (capítulo 3). Como se señaló en la introducción, lo hacemos a efectos de seguir una línea de trabajo en que se examinan las modificaciones y los problemas que se han ido manifestando en diversos momentos del período de los más de setenta años transcurridos tras el intento de establecer un orden económico internacional después de la segunda guerra mundial. Dedicaremos posteriormente un capítulo sexto a considerar la situación del comercio de productos agrícolas dentro del mecanismo institucional establecido en 1994 con la creación de la OMC, su funcionamiento e intentos de perfeccionarlo.

#### **4.2. El ambiente general tras la Ronda de Tokio**

Díaz Mier (1996, pp. 158 y ss) Ha destacado que “la finalización de la Ronda Tokio en 1979 se consideró por muchos de los participantes como insatisfactoria en líneas generales. Tanto países desarrollados como países en desarrollo expresaban que el Acta final, pese a haberse incluido en ella ciertas normas sobre medidas no arancelarias y otras para mejorar la institucionalidad del GATT, no satisfacía las aspiraciones propias y mucho menos colmaban las ilusiones que los ambiciosos objetivos fijados en la declaración de Tokio habían despertado”. Ciertamente había factores que lo podrían justificar. Recordemos así que la Ronda se había inaugurado en Septiembre de 1973 pero que, desde diciembre de ese año, con la crisis del petróleo y las circunstancias políticas estadounidenses y las del Mercado Común Europeo y, en otros órdenes, las de otros participantes (a las que se refirió el capítulo 3) el proceso de liberalización comercial no se vio facilitado.

Los tratadistas de comercio de productos agrarios cuyos trabajos hemos utilizado con frecuencia en los capítulos anteriores, especialmente Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 101). señalan una serie de características como marco de sus observaciones. Para ellos, “una vez terminada la Ronda Tokio y llegada a su término la década de los 1970 parecía muy claro que el sistema GATT mantenía una clara debilidad en el dominio de la agricultura.” En este sentido, las disciplinas internacionales anteriores apenas habían tenido

efecto y las nuevas eran inexistentes. El comercio internacional de productos agrarios estaba así dominado por los programas nacionales de apoyo de diversos países. Por otro lado, los principales instrumentos a que nos habíamos referido en el capítulo 1 (las subvenciones y las restricciones a las importaciones) parecían haber perdido aquella posición principal de la regulación para encontrar que la escasez de los productos alimenticios o la imprevisibilidad de los mercados con variaciones importantes en los precios, etc. no parecía pudieran encajar claramente en el mecanismo creado desde el nacimiento del GATT y en las mínimas modificaciones que en el dominio agrícola se habían producido en las siete Rondas celebradas. En definitiva, la palabra utilizada frecuentemente que define la situación es la de crisis.

Los autores estudiados ponen de manifiesto, no obstante, que, a fines de los setenta y principios de los ochenta y en cierta forma en contradicción con la situación descrita se podía percibir un interés renovado en utilizar el GATT como instrumento para lograr soluciones respecto al comercio internacional de productos agrícolas. En este sentido se ha destacado la contribución de una institución hasta entonces no especialmente dedicada a estos temas como es la OCDE. A ella se le había encargado y llevado a cabo la realización de un estudio sobre los efectos de las políticas agrícolas de los países miembros (recordemos que son los países desarrollados) y las posibilidades de reducir los costes asociados a tales políticas. A demás, el GATT había creado desde tiempo atrás un Comité sobre comercio de agricultura de intensidad fluctuante. Se ha destacado que las contribuciones de ambas instituciones permitirían de forma muy destacada establecer el marco analítico necesario para una nueva Ronda que se preveía por muchos que sería necesaria, una vez mostrado no había resultado satisfactorio los resultados de la Ronda Tokio.

En esta línea, los países en desarrollo exponían claramente que en la historia del GATT y especialmente en la Ronda Tokio no se habían registrado concesiones respecto a sectores que los mismos consideraban prioritarios (por ejemplo, los productos tropicales) y que tampoco se había avanzado, pese a que constituía uno de los objetivos de la Declaración de Tokio, en el tratamiento especial para esos productos y países. Aparte de ello -y en un

dominio no directamente agrícola pero en un sector que afectaba a buen número de países en desarrollo como exportadores. -el de los textiles- no se había llegado a la eliminación del Acuerdo Multifibras<sup>128</sup>, que suponía una clara excepción, eso sí negociada, a los principios básicos del GATT.

Pero no eran sólo esos países. También entre los países desarrollados se manifestaban insatisfacciones. En nuestro caso, las expresaban de un modo particularmente duro los denominados productores agrícolas eficientes (especialmente Australia y Nueva Zelanda), productores de carne y productos lácteos. Consideraban estos que se había producido a lo largo de la historia del GATT un desequilibrio entre las concesiones arancelarias para productos industriales con las que habían registrado las producciones agrarias. Finalmente, otros países que en la Ronda Tokio habían participado en las negociaciones con esperanzas de lograr acuerdos en temas como el tratamiento del comercio de mercancías falsificadas o un código sobre salvaguardias tampoco habían visto satisfechas sus expectativas.

De un modo incipiente, especialmente Estados Unidos empezaban a hablar de la necesidad de introducir “nuevos” temas en la regulación internacional del comercio. Entre ellos se han destacado la protección de los efectos comerciales de los derechos de propiedad intelectual o de los intercambios de servicios. Evidentemente estas cuestiones no habían sido abordadas en la Ronda Tokio pues no estaban lo suficientemente maduras. Se carecía al respecto de las necesarias informaciones estadísticas para efectuar una valoración razonable ni tampoco se tenían las experiencias precisas para la evaluación. Ahora bien, precisamente en la OCDE y en su Comité de Comercio los Estados Unidos estaban ejerciendo presiones no solo dialécticas para que se llegase a establecer algún régimen internacional sobre los mismos.

---

<sup>128</sup> Este Acuerdo pretendía una organización del mercado de productos textiles para lo cual los países importadores (especialmente los desarrollados) limitaban mediante un sistema de cuotas las importaciones procedentes de los principales países exportadores (los países en desarrollo). Teniendo en cuenta que se había fomentado la industrialización de los países en desarrollo y precisamente a través de la industria textil, que proporciona una amplia utilización de mano de obra, la contradicción era evidente y el malestar de los países en desarrollo afectados más que justificado. Los Acuerdos sobre textiles se habían iniciado en 1962, pero solamente el Acuerdo que autorizaba las limitaciones a las importaciones, en contradicción con los principios del Acuerdo General, sólo se extinguiría bien entrada la década del 2000, es decir que el sistema de comercio de productos textiles se encontraban en contradicción con los principios del GATT desde veinte años atrás.

### 4.3. Contribuciones del mundo académico y de los negocios

En los años siguientes al término de la Ronda Tokio hemos de señalar que se registraron unas notables aportaciones al planteamiento de los problemas comerciales internacionales tanto en cantidad como en calidad y desde muy diversas perspectivas. Destacamos así las que proporcionaban especialistas en economía internacional, que habían cuestionado aspectos diversos de los fundamentos económicos del Acuerdo General.<sup>129</sup> Se habían discutido, por ejemplo, las condiciones de los modelos de competencia perfecta en su aplicación a la realidad. Además, en estrecha relación con el tema objeto de nuestro análisis se habían introducido otros conceptos de política industrial y de política comercial estratégica. Un buen resumen se encuentra en la obra de Cline (1983), quien señala como puntos a analizar los siguientes:

i) El concepto de no discriminación que en la filosofía tradicional del GATT, se había entendido como la extensión sin condiciones de las ventajas y concesiones acordadas en virtud de la aplicación del Acuerdo General. Para el autor, a la vista de su examen de algunos Acuerdos negociados en la Ronda Tokio –y sobre todo el Acuerdo Multifibras- se habían producido notables erosiones del mismo y precisamente aceptadas y negociadas por los principales países defensores del principio.

ii) En un orden de discusión lógica, provocada por una amplia serie de situaciones reales, señalaba la multitud de acuerdos regionales de libre comercio o tendentes a uniones aduaneras que, aún cumpliendo las normas del artículo XXIV del GATT, constituyen discriminaciones para quienes no formaban parte de los mismas. Precisamente las discusiones sobre el regionalismo comercial se agudizarían en esa etapa dando origen a una amplia literatura.<sup>130</sup>

---

<sup>129</sup> Son especialmente importantes los trabajos de Krugman (1994) y (1999) y los autores que critican los fundamentos de mercados perfectos en que se habían formulado las teorías clásicas del comercio internacional.

<sup>130</sup> Un resumen de las aportaciones principales de la época se encuentran en el trabajo de Díaz Mier (2003) "Integración y regionalismo". Desde un punto de vista económico las cuestiones relacionadas con el regionalismo abierto y otras definiciones de la cuestión constituyen en los momentos actuales de desarrollo de la Ronda de Uruguay otro notable punto de discusión. Desde la época a que se refiere esta nota hasta el momento actual la literatura se ha visto

iii) La constatación de que, aunque el GATT se basa en un sistema en el que predomina el mercado, y por lo tanto en los precios que constituyen sus “señales”, en la práctica se encontraban sistemas basados en las llamadas “regulaciones” o “administraciones de precios”. (ver Janow, 1986) que no cumplían esa condición.

iv) En ciertos campos, especialmente las compras públicas, las actuaciones de empresas del Estado permitían observar la existencia de acciones cuando menos discutibles desde el punto de vista de la competencia<sup>131</sup>.

v) La proliferación de medidas de protección no arancelarias en formas distintas a las abordadas en los códigos negociados, especialmente en materias relacionadas con la aplicación de normas nacionales sobre competencia. Igualmente otros temas como los mecanismos de protección medioambiental aplicados a cuestiones relacionadas con la puesta en práctica de las recomendaciones adoptadas en el sistema de solución de diferencias<sup>132</sup> al comercio constituían puntos de discusión.

Por otro lado, representando una mayor colaboración con el mundo real de los negocios, un nuevo Director General del GATT solicitó en 1983 a un grupo de destacados empresarios de distintos países del mundo que abarcaban muy diversos sectores la confección de un informe,<sup>133</sup> que debía estudiar, entre otras materias, el futuro del sistema de comercio internacional, haciendo hincapié sobre todo en la conveniencia de mejorarlo y en su caso reforzarlo. De forma muy resumida, en el informe indicado se hace una referencia a problemas técnicos (el ajuste), a aspectos jurídicos e

---

enriquecida, junto a los clásicos textos de Robson (1998), Salvatore (2003), etc con las aportaciones de Bhagwati (1991) que ha dado origen a unas muy amplias discusiones. Permanece siendo de gran utilidad el texto editado por Bhagwati et alii (1999).

<sup>131</sup> Precisamente el veterano tema de libre competencia a la que se refería el primer GATT ha sido de objeto de importantes ensayos como el de Janow (2005).

<sup>132</sup> El autor no podía conocer la aplicación operativa del sistema de solución de diferencias que se adoptó como consecuencia de la Roda Uruguay y llamaba la atención sobre la necesidad de su reforzamiento.

<sup>133</sup> Que se conoce con el nombre del presidente del Grupo como informe “Leutwiler” y que publicó la Secretaría del GATT con el título de “Políticas comerciales para un mundo mejor”.

institucionales y se dedica una gran atención a cuestiones financieras. Conviene destacar del mismo lo siguiente:

a) La necesidad de que todos los países estableciesen procesos tendentes a una mejora de la transparencia en la elaboración de las políticas comerciales. Especialmente significativa sería la petición de que llegase al público en general un mejor conocimiento de las subvenciones y sus efectos.

b) La necesidad de legalizar, esto es, de poner en conformidad con las disposiciones del Acuerdo General y en un plazo a negociar todas las medidas que los países hubiesen adaptado en violación de las normas del sistema GATT.

c) Mejorar la regulación de las subvenciones, de los acuerdos regionales y de las medidas de salvaguardias comerciales.

d) Mejorar igualmente las reglas relativas al comercio de productos agrarios, con la celebración de una nueva ronda de negociaciones destinadas a reforzar el sistema multilateral de comercio.<sup>134</sup>

e) Buscar medios más eficaces para integrar en el sistema a los países en desarrollo.

f) Dotar al mecanismo institucional responsable de la política comercial internacional de una mayor transparencia en su funcionamiento, mejorando los sistemas de información y vigilancia<sup>135</sup>.

g) Coordinar la evolución del sistema comercial con la evolución de los flujos financieros, de su tratamiento y sobre todo con la de las políticas macroeconómicas de los distintos países y grupos de los mismos.

---

<sup>134</sup> Se debe llamar la atención en función del objetivo de esta tesis sobre el aspecto indicado. Textualmente el informe señala que “el comercio agrícola debería estar basado en reglas más claras y más justas, sin un tratamiento especial para países o *commodities* concretos.” Igualmente “se debería proporcionar a los productores agrícolas eficientes las mayores oportunidades de competir”.

<sup>135</sup> La preocupación por la mejora de la transparencia ha sido una constante en el sistema tras la puesta en práctica de la OMC. Hoy en día y en esa línea disponemos de la documentación generada en los distintos órganos de la OMC, en contraste con la situación anterior que se traducía en que el seguimiento de los asuntos del GATT se centraba en grupos relativamente reducidos de los administradores públicos asignados a materias comerciales.

h) Finalmente el informe Leutwiler recomendaba la celebración de una nueva ronda de negociaciones destinadas a reforzar el sistema multilateral de comercio.

En definitiva, el informe, elaborado por una serie de buenos conocedores de la situación económica del mundo, insistía en la necesidad de mejorar las actuaciones anteriores del GATT. Sin embargo, como veremos, aún transcurrirían varios años antes de que esta última recomendación se llevase a la práctica.

#### **4.4. El comercio de productos agrícolas: Descripción de sus problemas en los primeros 1980. Acciones anteriores al lanzamiento de la Ronda Uruguay<sup>136</sup>**

Los autores que seguimos en este trabajo, junto a las formas en que destacan los estudios de la OCDE y del Comité de Comercio de Productos Agrícolas del GATT, han señalado las variaciones registradas en los mercados mundiales de tales productos en la década de los 1980 como un elemento que hay que tener en cuenta antes de introducir cualquier consideración sobre una nueva Ronda. Así Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 102) expresan que se había puesto de manifiesto que la elevación de precios de las *commodities* a principios de la década de 1970 había producido una conmoción importante en las políticas agrícolas de los países desarrollados. En este orden ponen de relieve que se registraron incrementos en la producción mundial como respuesta a tales aumentos de precios.

En este orden se fueron eliminando restricciones a las superficies sembradas, en especial en Estados Unidos. Sin embargo debe señalarse que este período no duró largo tiempo si no que se registraron notables movimientos al alza y a la baja, sobre todo como consecuencia del incremento en los costes de producción, este a su vez debido al aumento de los precios del petróleo. Así, por ejemplo, Josling, Tangermann y Warley (1996) ponen de relieve que el precio del trigo que se había elevado desde 60 dólares por

---

<sup>136</sup> Se destacará especialmente la reunión de Partes Contratantes del GATT del año 1982.

tonelada en 1972 a 180 dólares en 1973 volvió a situarse en 100 dólares en 1976. Otros cereales siguieron el mismo camino de oscilaciones en sus precios como también el azúcar y las oleaginosas. En definitiva se había producido el fenómeno de movimientos bien conocido por los estudiosos de la economía.

Las intervenciones públicas en general, siguieron las políticas de constituir reservas y de mantener los precios interiores. A la vez los datos de la época revelan un incremento importante en el volumen de los intercambios. Así, por ejemplo, el comercio mundial del trigo se dobló entre 1971 y 1980 a impulsos de un crecimiento de la demanda mundial, que ahora contaba con la presencia de nuevos países consumidores. Entre ellos destacan los países en desarrollo que recibían divisas por sus ventas de petróleo y a ellos se unían los países de la órbita de la Unión Soviética. En definitiva, en estos movimientos que pueden apreciarse en las estadísticas de la UNCTAD, se aprecia que a principios de los 1980 los precios del trigo habían vuelto a alcanzar los niveles de los primeros 1970. Las reacciones de las políticas agrícolas, especialmente la de la Comunidad Europea, se dirigieron a un incremento de los apoyos a los precios.<sup>137</sup> En el mismo sentido, los Estados Unidos dictó una nueva ley la Farm Bill de 1981. La consecuencia de las políticas de sostenimiento de los precios naturalmente se tradujo en un incremento de las producciones y en la creación nuevamente de excedentes.

Los años siguientes contemplarían también una combinación de factores que introducirían nuevos elementos (la segunda subida del petróleo y los problemas financieros, especialmente relacionados con la cotización del dólar). En la tesis doctoral de Julieta Sánchez Cano se analizan los vaivenes de estas políticas y su impacto sobre los presupuestos de muchos países. No entraremos en su detalle, pero sirva como ejemplo que en algunos momentos se produjo la necesidad de eliminar excedentes de producción con políticas de retirada de cultivos. En este sentido, los costes para los Estados Unidos se multiplicaron por seis entre 1982 y 1986 con un máximo de 25.000 millones.

---

<sup>137</sup> Se ha criticado duramente estas acciones puesto que los responsables políticos y los analistas querían actuar mediante esa política para hacer frente a una previsible bajada de las cantidades.



Por su parte en la Unión Europea los programas de apoyo derivados de su política agrícola común se doblaron entre los mismos años.

Debía tenerse en cuenta un último factor. Es la elevación de los tipos de interés que lógicamente lo hicieron para hacer frente a las necesidades de compras de tierras, etc. Los intereses resultaban imposibles de devolver para muchas explotaciones en los años en que los precios habían bajado como consecuencia del exceso de producción. Se registraría así el fenómeno bien conocido de la tendencia a una eliminación de pequeñas explotaciones y a un crecimiento de los *agrobusiness*.

A mediados de la década de los 1980 se manifestaba un sentido de crisis respecto a las políticas agrícolas, tanto en el orden académico como en el análisis práctico de los costes. Se precisaba encontrar soluciones tanto a niveles nacionales como internacionales. En este sentido, resulta necesario volver a hacer una mención a las dos instituciones a las que se refirió el primer epígrafe de este capítulo (OCDE y GATT).

En las líneas que siguen estudiaremos cual fue la importante contribución de la OCDE puesto que, como veremos, en la misma se dieron a conocer una serie de conceptos que encontraremos frecuentemente en la última Ronda de negociaciones del GATT y en los Acuerdos que constituyen la OMC.

El órgano directivo de la OCDE es su Consejo de Ministros y en el caso de temas agrícolas el de Ministros de Agricultura. Pues bien, en 1982 este órgano encargó un estudio que constituirá, como hemos dicho, un importante elemento en la preparación y desarrollo de la Ronda Uruguay. Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 105) han subrayado que este encargo difería mucho de las actividades que se habían desarrollado anteriormente en el seno de OCDE con respecto a la agricultura. El informe sobre “Problemas del comercio agrícola” recogía una valiosa información sobre las tendencias en el comercio de productos agrícolas, discutiendo las diversas relaciones entre el comercio internacional y las diversas políticas agrícolas nacionales y remarcando de una forma especial que el comercio de estos productos se encontraba distorsionado como consecuencia de intervenciones de muy diversas formas en casi todos los países miembros. Pero era necesario para

que este informe técnico en cierta forma preliminar tuviese efectos prácticos darle un impulso político. Este fue el que dio el Consejo de Ministros en mayo de 1982<sup>138</sup>. El estudio contemplaba tres elementos:

i) Un análisis de los enfoques y métodos para conseguir una reducción gradual y equilibrada de la protección en la agricultura así como la más plena integración de la agricultura en un sistema multilateral de comercio abierto teniendo en cuenta las características específicas de la misma.

ii) Un examen de las políticas y medidas nacionales relevantes con impactos significativos sobre el comercio agrícola con el propósito de ayudar a los responsables políticos en la preparación e implementación de las políticas agrícolas.

iii) Un análisis de los métodos más apropiados para mejorar el funcionamiento del mercado mundial de productos agrícolas.

En la práctica haciendo efectivo el compromiso inicial, desde 1983 a 1987 la OCDE presentó importantes contribuciones que destacamos seguidamente:

a) La introducción en la literatura de conceptos técnicos como la “estimación a ayuda a los productores” (conocida por sus siglas ESP); el de estimación de ayuda al consumidor (EAC), los cuales contribuirían más tarde a precisar el concepto de Medida Global de Ayuda (MGA) del Acuerdo de Agricultura de la OMC.

b) La preparación de informes nacionales bajo la rúbrica general “National Policies and Agricultural Trade”. Un informe síntesis de los mismos señala que todos los países miembros apoyan su agricultura e intervienen en el funcionamiento del mercado, impidiendo que las fuerzas del mercado operen de manera efectiva. De forma especial estas políticas de apoyo son generalmente acompañadas de medidas en frontera.

c) La construcción de un modelo econométrico para el comercio de productos agrícolas que permitiría diferentes aplicaciones como por ejemplo una estimación de los efectos de una reducción en un cierto porcentaje de las medidas de apoyo.

---

<sup>138</sup> OECD: Minutes of the Council at Ministerial Level as Adopted on 10th -11th May 1982, que había examinado el informe técnico “Problems of Agricultural Trade”.

En 1982, la reunión anual de las Partes Contratantes del GATT que constituyen como hemos explicado su órgano superior tendría un carácter especial puesto que, después de muchos años, se celebraría a nivel ministerial.<sup>139</sup> A la vista de los problemas planteados después de la Ronda Tokio las Partes tenían un encargo especial: tratar de activar una serie de tareas tradicionales del GATT (el estudio de las subvenciones, el de las restricciones cuantitativas, las reducciones arancelarias, etc). Se trataría de eliminar aquellas medidas comerciales que algunas Partes practicaban en incumplimiento de las normas del Acuerdo General o en su caso de ponerlas en conformidad con el mismo. Se encargaron así a diferentes Grupos de Trabajo el análisis de una serie de cuestiones relativas a unas restricciones cuantitativas; otras a salvaguardias; y otras relativas a las nuevas cuestiones de comercio de servicios. Otro Grupo se encargaría de estudiar la relación del comercio con las fluctuaciones de tipos de cambio; pero, sobre todo para nuestra investigación interesa la creación de un Comité de Comercio de Productos Agropecuarios. Los trabajos de todos estos grupos deberían terminar en dos años.

En lo que hace específicamente al comercio de productos agrarios se encargaban al Comité indicado tres tareas:

a) Las que afectan al acceso a los mercados y al abastecimiento, con objeto de conseguir la mayor liberalización posible del comercio de productos agropecuarios;

b) Las relativas a la aplicación del Acuerdo General en lo referente a las subvenciones que afecten a la agricultura y en especial las destinadas a la exportación de los productos citados.

c) Todas aquellas medidas que afectando a la agricultura los países mantenían en razón de excepciones o derogaciones, del GATT.

La Declaración final de la reunión, al establecer el programa de trabajo para los dos años siguientes, señalaba que se debía tener plenamente en

---

<sup>139</sup> En la historia del GATT sólo ha tenido nivel Ministerial muy pocas reuniones de las Partes Contratantes. En la pequeña historia del GATT que resumen los capítulos anteriores de la tesis prácticamente sólo las encontramos cuando se trata del lanzamiento de una nueva Ronda. De hecho no se habían reunido las Partes Contratantes a ese nivel desde 1973 y de ahí la importancia que se le dio en su momento. Las actas de esa reunión se encuentran en el documento IBDD 29.

cuenta la necesidad de conseguir un equilibrio de los derechos y obligaciones derivados del Acuerdo General teniendo en cuenta en especial las necesidades de los países en desarrollo. A tales efectos se estableció un sistema de notificación de las situaciones de los países respecto a todos los grupos establecidos<sup>140</sup>. La Declaración, como hemos dicho, establecía el Comité de Comercio de Productos Agropecuarios al que se encargaba vigilar el cumplimiento de las obligaciones que habían aceptado las Partes Contratantes y en función de los informes recogidos proponer recomendaciones para posibles actuaciones.

Este Comité constituía el primer órgano dentro del GATT establecido después de la Ronda Tokio para tratar explícitamente los problemas del comercio de productos agrícolas. Se ha subrayado su importancia como origen de la que sería una nueva ronda de negociaciones, que se iniciaría varios años después. En el mandato de dicho Comité se señalaba la necesidad de examinar todas las medidas que afectasen al comercio, al acceso a los mercados y a la competencia de los productos agrícolas, incluyendo entre ellas las subvenciones y otras formas de apoyo.

Dos años después, en 1984, los estudios que se habían realizado durante el período en los distintos Grupos de trabajos y en el Comité habían permitido la formulación de un conjunto de recomendaciones que podían constituir una base sólida para la realización de una nueva ronda de negociaciones. Entre ellas destacamos:

a) la realización de la necesidad de un efectivo sometimiento a las normas y disciplinas del GATT de todas aquellas restricciones cuantitativas y medidas del mismo orden que afectaban a las exportaciones e importaciones de productos agrícolas. Entre tales restricciones se citaban especialmente los Acuerdos de limitación voluntaria (los VER), los gravámenes variables, y los acuerdos de precios mínimos;

---

<sup>140</sup> Especialmente interesante los trabajos y documentos establecidos sobre comercio de servicios, justificación de las restricciones cuantitativas y en nuestro caso sobre comercio de productos agrícolas.

b) la necesidad también de someter a normas y disciplinas del Acuerdo General aquellas subvenciones que afectaban al comercio de productos agropecuarios. A este efecto, el informe del Comité señalaba la posibilidad de aplicar alguno de los siguientes enfoques: la mejora del marco existente o bien establecer una prohibición general de las subvenciones con excepciones definidas cuidadosamente. Además, aconsejaba someter a algún tipo de norma a los reglamentos aplicables medidas sanitarias y fitosanitarias. Se señalaba su paralelismo con las normas que se habían desarrollado en la ronda anterior para tratar de los obstáculos técnicos al comercio, buscando reducir al mínimo los efectos desfavorables para el comercio (en este caso de productos agrícolas).

Estos trabajos debían conducir finalmente, aunque no se indicase de manera formal, al proceso que llevaría a la adopción de una Decisión de lanzamiento de una nueva ronda de negociaciones multilaterales. Para ello se crearía en el GATT un Comité preparatorio encargado de elaborar las bases de la nueva Ronda, evidentemente a la luz del programa de trabajo de 1982 ya cumplimentado ampliamente y sobre el que se habían obtenido resultados concretos.

Finalmente, nos permitimos realzar en esta situación del año 1984 el paralelismo entre los trabajos que se estaban llevando a cabo en la OCDE y los que habían constituido la razón de ser del Comité de Comercio de Productos Agrícolas del GATT.

#### **4.5. Las grandes cuestiones planteadas respecto al comercio de productos agrícolas**

La amplísima literatura<sup>141</sup> generada antes del lanzamiento de la Ronda Uruguay, cuyos principales aspectos institucionales se han puesto de relieve los epígrafes anteriores han permitido utilizar algunos resúmenes de las cuestiones que habrían de plantearse con profundidad y diferentes

---

<sup>141</sup> A los trabajos indicados en la nota 130 debemos añadir la gran obra de Stewart (1993); Macrory (2005), en la que se encuentran más de ochenta magníficos trabajos sobre la OMC y su proceso de creación. Además, hemos manejado las colecciones de artículos seleccionados por Josling y Anderson (2005).

perspectivas de las mismas. No podemos olvidar que permanecían en materia de comercio de productos agrícolas los grandes temas que se habían planteado desde la construcción del GATT y actualizados con nuevas aportaciones. Por ello nos parece conveniente realizar una especie de síntesis general sobre las grandes cuestiones del comercio agrícola, antes de entrar en el análisis de las posiciones presentadas por los distintos países cara a las negociaciones. Seguiremos posteriormente en este capítulo el desarrollo de las negociaciones y presentaremos el resultado final de la Ronda. Ello nos permitirá estudiar sobre una base realista y con más intensidad en el capítulo 5 el Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda. De forma similar a la que hemos utilizado para la Ronda Tokio realizaremos en él una breve exposición de aquellas materias que afectan más directamente a la agricultura.

La agricultura, entre todas las áreas que se incluyeron en las negociaciones de la Ronda Uruguay, se caracteriza por la existencia de importantísimos grupos de presión (a niveles de países y de empresas de las que constituyen un buen ejemplo en el mundo actual las *agrobusiness*) en campos muy diversos al lado de temas más tradicionales. Ellos actúan así en la seguridad en el suministro de alimentos (la tradicional seguridad alimentaria); en la defensa del medio ambiente; en el mantenimiento de las formas de vida campesinas tradicionales, etc. Por otro lado, la larga tradición de intervenciones públicas y de apoyo al sector agrícola en muchos países, como hemos destacado desde los primeros epígrafes de este trabajo, han contribuido a que los beneficiados intenten mantener posiciones de “statu quo” y resistirse a cambios y reformas procedentes de muy diversos ámbitos<sup>142</sup>. Pero, por todo ello nos interesa resaltar algunos temas generales por su efecto potencial sobre las negociaciones.

i) Caben destacar así determinados intentos para disociar el apoyo a la agricultura de la producción de productos agrarios. En términos muy sencillos se podría resumir este hecho en que las naciones industrializadas dedican amplísimos recursos de los contribuyentes y de los consumidores a programas nacionales agrícolas, a la vez que restringen las importaciones de estos

---

<sup>142</sup> Un buen ejemplo lo constituye la cuestión planteada recientemente de los Organismos Genéticamente Modificados (OGM).

productos con destino a los mercados interiores. Los programas realizados en estos países buscan proporcionar al agricultor (concepto de difícil precisión) una renta “adecuada.” A la vez las restricciones a la importación se diseñan de forma que se busque con ellas evitar los excedentes de producción (o de importaciones). Los estudiosos sobre economía agraria han analizado entre otros conceptos a lo relativo a pérdida de eficiencia. En un cierto sentido las transferencias de rentas han atraído más recursos a la agricultura. En definitiva, el mantenimiento de tales incentivos produciría, en opinión de muchos tratadistas, un daño (pérdida de bienestar) a la economía en su conjunto, aunque a corto plazo se beneficiaran algunos individuos.

Una solución que se ha propuesto es la “disociación” de los pagos de productos agrícolas de las transferencias de rentas de todo tipo a los agricultores. El término ha sido puesto de actualidad en la penúltima de las reformas de la PAC y se ha descrito como una situación en la que la remoción de que algún tipo de pago no tendría efecto sobre la producción. Pero los sectores agrícolas de las más importantes naciones industrializadas se suelen oponer a esta acción puesto que, con ello, se aumenta la transparencia de los pagos, en contradicción con la idea tradicional de independencia y autosuficiencia de la agricultura. Para tener éxito, los intentos de reducir el nivel de subvenciones a la agricultura habrían de tener en consideración el apoyo al indicado “status quo” antes señalado, así como la oposición “psicológica” a apoyar pagos no relacionados directamente con la producción.

ii) Las medidas no arancelarias que se aplican en frontera respecto a las importaciones de productos agrícolas (encontramos una larga lista de ellas: desde los derechos variables a las restricciones cuantitativas, pasando por los calendarios de importación, etc), que juegan un papel importante en la economía agraria nacional, si bien no son fácilmente cuantificables. En efecto, estas medidas posibilitan a los gobiernos apoyar precios inferiores sin necesidad de incurrir en gastos presupuestarios excesivos. Aunque la conversión en aranceles de los instrumentos no arancelarios (arancelización) no sea una tarea fácil en su realización ha de valorarse el incremento de transparencia que los aranceles proporcionan frente al coste de que los

consumidores perciban las diferencias de precios entre productos nacionales e importados.

iii) Sobre los países en desarrollo hemos tenido ocasión de asomarnos a algunos de sus problemas en diferentes apartados de este trabajo. Las cuestiones relativas a los mismos cobraron más actualidad en la Ronda de Uruguay, pero quince años después de la finalización de esta se siguen planteando tales cuestiones. Al respecto deben tenerse en cuenta algunas notas fácilmente comprensibles. No existen dos países idénticos dentro de la categoría de países en desarrollo<sup>143</sup> y de ahí que los problemas del comercio internacional tengan repercusiones distintas sobre cada una de ellos. Ahora bien, existe un consenso cuasi general en que en muchos de los países calificados como países en desarrollo, la agricultura y el comercio de productos agrícolas representan un porcentaje relativamente elevado de las actividades económicas nacionales, lo que constituye un rasgo diferenciador de importancia.

Desde el punto de vista del comercio de productos agrícolas los países en desarrollo se mueven entre distintas tensiones. Por un lado, se sienten excluidos de muchos mercados mundiales a consecuencia de la competencia (que muchas veces se ha calificado de desleal) de los productos agrícolas de países industrializados cuya producción y exportación estos subvencionan y los cuales adquieren de esa forma una ventaja en materia de precios. Por otro lado, muchos países en desarrollo y especialmente los más pobres son importadores netos de productos alimenticios. Les afectaría negativamente una reducción de las subvenciones otorgadas por los países desarrollados para ciertos productos de este tipo (piénsese en el trigo, en el arroz o en la soja). Dicha reducción provocaría un incremento en los precios de los productos indicados en los países importadores. Ha de tenerse en cuenta que dichos productos son indispensables para cubrir necesidades primarias con efectos

---

<sup>143</sup> Al respecto hay que decir que en las instituciones internacionales se han realizado diferentes intentos de ordenación de tales países. Por ejemplo se ha señalado que existirían países en desarrollo diferentes a los países de menor desarrollo relativo. Igualmente algunas instituciones han clasificado los países según su renta per capita. Así en la OCDE se distingue entre países que tienen más o menos de 3.000 dólares anuales de renta. Estas clasificaciones tienen importancia como mínimo porque las obligaciones que asumirán en la esfera internacional según se esté en uno u otros tramos de la clasificación con llevará más o menos obligaciones.



sobre amplios sectores de las poblaciones. Pero sobre todo el ritmo de introducción de reformas en la agricultura no puede ser similar al que estas experimentan en países desarrollados. Encontrar una fórmula de compromiso entre todos estos factores más o menos dispares, no ha sido ni es tarea fácil.

Sin duda, los párrafos anteriores han puesto de manifiesto la existencia de una serie de cuestiones de orden social y económico que hacen dificultoso, como lo ha sido en el pasado, la consecución de algún acuerdo sobre agricultura. A ellas podrían añadirse las implicaciones que en otros ámbitos de las negociaciones del GATT, se han traducido en resultados con efectos directos e indirectos sobre un eventual Acuerdo de Agricultura. Así, por ejemplo, las negociaciones sobre distintos conceptos (medio ambiente, competencia, etc.) o los Acuerdos conseguidos en las rondas de negociación sobre las subvenciones, los obstáculos técnicos al comercio, etc. afectan a todos los productos planteando la cuestión de si se pueden aplicar a la agricultura de forma similar a la de otros sectores económicos. Se ha destacado así en último término el carácter “multifuncional” de la agricultura que justificaría para ella un tratamiento distinto.

Finalmente, antes de llevar a cabo una negociación sobre materias agrícolas habrían de plantearse los problemas prácticos que cabe pensar se producirán al llevar a la vida real cualquiera de los Acuerdos que se alcanzasen en estas materias. Son especialmente complejas las cuestiones asociadas a las que se han denominado medidas de la “zona gris”. Un tema de nuevo cuño en este orden es el derivado del posible incremento de nuevas medidas de protección cuando se pudieran conseguir disminuciones de las más tradicionales, especialmente de los derechos arancelarios.

#### **4.6. Las posiciones negociadoras de algunos de los principales países participantes en las negociaciones**

En este epígrafe repasaremos, utilizando la documentación proporcionada por los países participantes desde la Conferencia de 1982 y en los años sucesivos las posiciones que, respecto a los principales temas de discusión en materia de comercio de productos agrícolas, han hecho públicos los países participantes. Destacaremos las de las dos principales potencias

comerciales en materia de productos agrícolas, (Estados Unidos y la hoy U.E), así como la más general de los países en desarrollo y en cuarto lugar me referiré a la del grupo conocido como grupo de Cairns<sup>144</sup> y a la del Japón como país importador neto de productos alimenticios. Examinaremos para cada uno de ellos varios temas especialmente sus posiciones respecto a subvenciones (a las que definiremos con el 1), a barreras de acceso a los mercados (con el 2) y a apoyos internos y otras cuestiones (con el 3 y 4).

Ha sorprendido a muchos autores el cambio de actitud de los Estados Unidos respecto a las posiciones que el país había mantenido tradicionalmente en su política agraria desde antes de las primeras Rondas de negociaciones del GATT y a las que se refirió el capítulo 1 de este trabajo. En término significativos es la totalidad de su política agraria y no sólo la relacionada con el comercio internacional de productos agrícolas la que los norteamericanos defenderían en las nuevas negociaciones. Subrayamos así que la administración norteamericana consideraba muy importante antes de la Ronda Uruguay conseguir un Acuerdo sobre agricultura considerada en su totalidad y no sólo respecto al comercio internacional de productos agrícolas. De no lograrlo no se podría hablar, en su opinión, de buenos resultados de la Ronda. Naturalmente, tal como hemos hecho en epígrafes anteriores, en su posición debían valorarse la incidencia de los factores monetarios, de los presupuestarios y lógicamente de los políticos. Aunque no podamos extendernos en estos pues superarían claramente las dimensiones de un trabajo doctoral no podían dejar de señalar su importancia.

a.1) En relación con las subvenciones a la exportación de productos agrarios la propuesta inicial de los Estados Unidos consideraba como objetivo a conseguir la eliminación de las mismas en un período de cinco años. A la vez las subvenciones internas deberían ser eliminadas en un período de diez años. Implícitamente, esta posición norteamericana esperaba que las subvenciones

---

<sup>144</sup> Se conoce así a un grupo formado inicialmente por 17 países (Argentina, Australia, Bolivia, Estado Plurinacional de, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelandia, Pakistán, Paraguay, Perú, Sudáfrica, Tailandia, Uruguay). En la actualidad son 19. Pretendían conseguir la mayor liberalización del comercio de productos, buscando la eliminación, entre otros temas de las subvenciones a los productos agrícolas de la Unión Europea, Estados Unidos especialmente. En las negociaciones actuarían con una sola voz, una vez se hubiesen puesto de acuerdo en la posición a adoptar.

de la UE fuesen también eliminadas o reducidas sustancialmente. Se reflejaba de esta forma la orientación más liberal de la política norteamericana desde los años 1980 a la que hemos hecho referencia. En resumen, se partía del convencimiento de que la una ordenación del mercado mundial de *commodities* pasaba por la eliminación total de las subvenciones.

a.2) Respecto a las barreras de acceso a los mercados de productos agrarios, la propuesta norteamericana partía de que distintos conceptos como las licencias de importación, las restricciones cuantitativas, las empresas de comercio de Estado, etc. deberían someterse a un proceso de “arancelización”. La justificación para ello se encontraba, recogiendo las aportaciones académicas, en la mayor transparencia de los aranceles. Además deberían establecerse los “nuevos” derechos arancelarios con características de consolidación y entrar en el proceso bien conocido de rondas anteriores del GATT de ir procediendo a reducciones de los tipos. En lo que hace a restricciones cuantitativas, las cuantías de los contingentes deberían ir aumentando hasta que las mercancías afectadas se liberasen completamente.

a.3) Los Estados Unidos proponían que, en lo referente a medidas de apoyo interno (subvenciones, etc), se estableciese una categorización según el nivel de distorsión al comercio que cada una de ellas produjese. Distinguían así entre las que más daño causaban, las de daño medio y las que no producían ningún tipo de daño. Los Estados Unidos proporcionaban una lista de programas de apoyo de este tipo en su país que los clasificaba según el criterio anterior. De una manera visual indicaba que los primeros, es decir, las que causaban daño podrían ser distinguidas con un color rojo. Los otros programas, esto es, los que producían efectos moderados deberían ser sometidos a ciertas disciplinas y se agruparían bajo un color amarillo. Finalmente los programas que solo tenían efectos mínimos serían permitidos y se les daría un color verde<sup>145</sup>. Para los programas rojos se proponía el establecimiento de un concepto que ya conocemos como es el de estimación cuantitativa de la ayuda

---

<sup>145</sup> Este criterio de clasificación según colores fue adoptado no sólo para las negociaciones de agricultura si no también en el código de subvenciones que se discutirían en la Ronda Uruguay. De esta forma se establecieron listas de medidas que se clasificaron en el lenguaje coloquial como medidas del compartimiento verde, del compartimiento rojo o compartimiento amarillo.

a través especialmente de una Medida Global de Ayuda. Cada país debería ir reduciendo su Medida Global de forma gradual en un período de diez años.

a.4) Un aspecto importante para las negociaciones, según la documentación oficial era la actitud hacia los países en desarrollo. Los Estados Unidos reconocían que muchos de estos podrían no ser capaces de poner en práctica en su integridad las reformas que surgiesen del proceso negociador o que no podrían llevarlas a cabo con el mismo ritmo que el de las naciones industrializadas. Los países en desarrollo obtendrían beneficios, pero sólo cuando se hubiesen graduado (es decir alcanzado un cierto nivel) podrían aceptar todas las obligaciones de los Acuerdos.

b) En el dominio agrícola la posición negociadora de las ya entonces Comunidades Europeas se encontraba condicionada por la necesidad de proteger la PAC existente frente a todas las amenazas que suponían las peticiones de otros países para su desmantelamiento o como mínimo de efectuar en ella importantes reformas. En este sentido y de acuerdo con los trabajos previos del Comité de Agricultura y los casos sometidos al mecanismo de solución de diferencias que casi siempre habían dictaminado en contra de las medidas de la PAC, la Comunidad preveía que prácticamente recibiría críticas de casi todos los países participantes. Aunque la Comisión reconocía la necesidad de reformas de la PAC y ello por razones especialmente presupuestarias partía del principio de que las mismas deberían llevarse a cabo desde dentro de la propia Comunidad. Apoyaba la continuidad de la PAC en la idea de que esta constituía una pieza fundamental en el proceso de unificación europea; en que su elaboración había necesitado muchos años; y en que no podían admitir su desmantelamiento por impulso de otros países. De ahí la actitud defensiva en esta materia, en claro contraste con las que la Comisión como órgano negociador comunitario mantendría en temas no agrarios.

b.1) En las propuestas de la Comunidad el elemento central es “la Medida Global de Ayuda”. Este concepto debía medir todos los instrumentos de apoyo incluyendo las subvenciones a la exportación. Una vez que fuese estimada con carácter global, los países podrían llegar a Acuerdos para su reducción y a su vez cada país determinaría su calendario de reducción.

b.2) Constituían un rasgo de la PAC las llamadas “restituciones a las exportaciones”, que calculaban por las diferencias entre el precio interior comunitario y el existente en los países de destino. Su volumen se atribuía a los exportadores comunitarios. La propuesta inicial en este orden era reequilibrar los niveles de subvención y proceder a la reducción de los mismos en aquellos sectores en que resultasen elevados. De esa forma, los países podían obtener un cierto crédito que “podría ser aplicado a otros productos”, es decir se consideraba establecer una especie de mecanismo de compensación.

b.3) Respecto a acceso a los mercados, la Comunidad también preconizaba la arancelización, si bien matizada en el sentido de que debían reducirse las barreras de acceso solamente para algunos productos. La disminución de la protección daría origen a unos “créditos” que podrían aplicarse a otros productos, es decir se trataba de una propuesta muy similar a la anterior. Ahora bien, la gran mayoría de los países participantes consideraban que esta propuesta era excesivamente vaga pues no fijaba cuantías ni calendarios.

b.4) En lo que se refiere a países en desarrollo, la CE reconocía que estos no estaban preparados para desempeñar en las reformas papeles equivalentes a la de los países desarrollados. Para solucionar este desequilibrio la propuesta comunitaria hablaría de “flexibilidad”, entendiendo el término en el sentido de reducir el número de productos a los que se aplicase la liberalización de los tres aspectos anteriores o haciendo que esta fuese gradual.

Al igual que en la propuesta de Estados Unidos la CE hablaría de medidas sanitarias y fitosanitarias, subrayando que las mismas deberían ser adoptadas por los países que las aplicasen, apoyándose para ello en criterios científicos reconocidos internacionalmente. Para la Comunidad, en principio, en las negociaciones debían marchar de forma paralela los temas de agricultura y los de medidas sanitarias. Los resultados finales, que expondremos más adelante, recogieron una cierta diferencia al plasmar en dos Acuerdos distintos la Agricultura y las Medidas Sanitarias. No entramos en esta distinción pues en este epígrafe hemos preferido limitarnos a la consideración de los temas de

agricultura en el sentido en que los productos agrarios han sido tratados tradicionalmente en el Acuerdo General.

c) El Grupo Cairns estaba inicialmente formado por 17 países exportadores agrícolas. Durante el período de preparación previo de la Ronda Uruguay y sobre todo en el de negociación de la misma, prepararon conjuntamente posiciones, lógicamente respecto a temas agrícolas. Se distinguían tanto de los grandes países (EE.UU y la CE) como de los países en desarrollo. Su punto de unión era el interés por conseguir un aumento de las exportaciones de aquellos productos agrícolas respecto a los cuales tales países eran calificados bien como productores eficientes o bien como países de potencia media, que no podían tener peso considerable en los mercados mundiales en razón, según ellos de la competencia desleal que proporcionaban las subvenciones de los países grandes y que ellos no podían aplicar.

c.1) Los países del grupo Cairns reforzarían desde un punto de vista operativo la utilización en la negociación de un concepto de medición cuantitativa del apoyo público a las exportaciones de productos agrarios. Lo denominarían equivalente de ayuda a los productores y debía medir los beneficios netos que recibían los productores de determinadas *commodities*.<sup>146</sup> Este concepto debería ser utilizado para cuantificar las reducciones que habrían de negociarse.

c.2) los países del grupo describían el concepto y el principio de trato diferencial y más favorable para los países en desarrollo, haciéndolo operativo mediante la concesión a los mismos de períodos de tiempo más amplios para la puesta en práctica de las medidas de reforma y permitiendo el mantenimiento de programas de desarrollo no destinados explícitamente a estimular la exportación de productos agrícolas.

d) Como un clásico ejemplo de país importador neto de alimentos suele considerarse a Japón que al tiempo figura entre los países con más alto nivel de protección del mundo en materia de productos agrarios, como han puesto de relieve los estudios de la OCDE. En su posición destacaba la idea de

---

<sup>146</sup> Es un indicador del valor monetario anual de las transferencias brutas de los consumidores y los contribuyentes a los productores agrícolas, al inicio de la explotación y resultante de las medidas de ayudas a la agricultura, cualquiera que sea su naturaleza, sus objetivos o su incidencia sobre la producción a las rentas agrícolas.

seguridad alimentaria que recogía de modo especial lo que se refiere a producción de determinados artículos (debe recordarse la posición respecto al arroz, símbolo nacional de cultura, entre otras consideraciones). Para la delegación japonesa “debía” darse una consideración integral a la naturaleza especial de la agricultura que está condicionada por el suelo y por el clima, así como por las múltiples funciones que desempeñan los cultivos y explotaciones. Reconocía en su posición la dificultades de eliminar plenamente los apoyos y la protección a la agricultura. Todos estos factores deberían tomarse en consideración.

e) En el lenguaje de las negociaciones, tanto en su fase de preparación como en la que tendría lugar después de la Declaración inicial de Punta del Este, ha tenido una presencia más o menos activa el denominado grupo de países en desarrollo que, sin embargo, no se constituyó formalmente al modo del grupo Cairns. No obstante, frecuentemente en las negociaciones se expresaban con una sola voz. Estos países han mantenido que el proteccionismo agrícola por parte de los países desarrollados constituía el obstáculo principal para el logro de un Acuerdo en la Ronda. Por consiguiente, para conseguir reglas efectivas de funcionamiento del GATT resultaba imprescindible la eliminación del proteccionismo indicado, a la vez que habría de reconocerse positivamente el papel de las medidas de apoyo a la agricultura para lograr el desarrollo económico de los países.

e.1) Los países que hemos agrupado en esta denominación señalaban que debían emprenderse reducciones arancelarias de una manera metódica, con el resultado final de que los niveles tarifarios de los mercados de países desarrollados en productos agrícolas fuesen nulos o lo más bajos posibles. Habrían de eliminarse también las restricciones cuantitativas y se habrían de garantizar los ingresos de los sectores más débiles de la población de los países en desarrollo.

e.2) Respecto a subvenciones a la exportación el grupo pensaba como un objetivo lograr la eliminación de las mismas, si bien dejaba abierta la posibilidad de su mantenimiento cuando no tuviesen efectos distorsionadores sobre el comercio.

#### **4.7. El recorrido anterior a la reunión de lanzamiento de la Ronda Uruguay**

En los epígrafes anteriores de este capítulo hemos ido presentando diversos elementos que pueden contribuir a explicar el resultado final que pretendemos de evaluar lo conseguido en la octava ronda de negociaciones del GATT, la conocida como Ronda de Uruguay. Hemos examinado estos elementos desde una mínima consideración temporal realizándolo mediante una descripción histórica. Así, hemos pasado una breve revista a la situación del comercio internacional después de su regulación tras la Ronda Tokio. Hemos destacado de un modo especial las contribuciones del mundo académico y las de los negocios para hacer frente a las deficiencias observadas en el epígrafe 4.3. Nos hemos centrado en los problemas institucionales del comercio de productos agrícolas en los primeros 1980 fijándonos de un modo especial en la reunión de 1982 de las Partes Contratantes del GATT y en los trabajos llevados a cabo también a partir de ese año en la OCDE (4.4) En el epígrafe siguiente (4.5) hemos pasado revista a las cuestiones planteadas de forma muy general respecto al comercio de productos agrícolas, para finalizar en el 4.6 con una exposición paralela mínima de las principales posiciones iniciales que algunos países y grupos de países manifestaban con respecto a las mismas.

Aún a riesgo de insistir en los párrafos siguientes en algunas de las cuestiones antes evocadas es de interés dediquemos unas consideraciones a ordenar las líneas de lo sucedido en el período 1984-86 inmediatamente anterior al lanzamiento de la Ronda.<sup>147</sup> Con carácter previo es importante que recordemos el tratamiento de los temas de comercio de productos agrícolas en el Acuerdo General por considerar a este el principal regulador internacional de esta materia. Hemos buscado a lo largo de los capítulos anteriores conocer la adaptación –o los intentos de hacerlo- de las situaciones que se presentaban

---

<sup>147</sup> Se ha señalado este período para destacar que entre 1982-1984 se habían efectuado los trabajos que habían encargado la conferencia de Partes Contratantes del GATT de 1982 y que en 1984 se habían decidido estudiar las posibilidades de lanzamiento de una nueva ronda. Las peculiaridades y las interioridades del período que pueden conocerse a través de obras como la de Croome (1995), la importantísima de Stewart (1993) y otras ya señaladas se escapan del propósito de este trabajo pero debe manifestarse el interés de su conocimiento.



en la economía mundial y especialmente en la de los grandes países comerciales a las normas y disciplinas del GATT. Así hemos puesto de relieve que la defensa de las políticas agrarias estadounidenses desde 1947 y más tarde la de la Comunidad Europea condujeron al establecimiento de reglas (más o menos criticadas) respecto al acceso a los mercados de productos agrarios, especialmente el tratamiento de las restricciones cuantitativas y el dominio de las subvenciones a las exportaciones.

Sin embargo, la situación de la economía mundial, especialmente con las crisis de las materias primas agrícolas, iniciada espectacularmente con la de un producto que si bien no es agrícola es indispensable en las explotaciones agrarias (el petróleo) había cambiado de forma muy importante en los 1980. Puede destacarse una cierta “conversión” de los Estados Unidos a políticas de liberalización y no sólo en el sector financiero. En efecto, esta etapa suele asociarse en este país no sólo a la reducción de las actividades públicas y en concreto de las intervenciones en el indicado sector financiero y con impacto y modificaciones en las políticas agrarias, que ahora tienen más en cuenta su interrelación con los fenómenos de mundialización, expansión de las empresas multinacionales, así como la presencia activa de nuevas preocupaciones como son el comercio de servicios, la defensa de la competencia o el papel que se le da a los derechos de propiedad intelectual en su acción comercial.

En esta nueva situación no es de extrañar que, con fervor de nuevos conversos, o si se prefiere con una visión pragmática de las nuevas situaciones,<sup>148</sup> los países pretenderían llevar a cabo una reformulación del GATT que se puede resumir en una frase: “si el GATT sirve siga adelante y a la vez modifiquemos cuanto sea necesario para que sirva”.

Por otro lado, no podemos dejar de señalar que las cuestiones agrícolas dentro de los procesos de negociación de instituciones comerciales internacionales y sus reformas no pueden estar alejados de los trabajos que se registran en otros órdenes específicos a los que muchas veces nos hemos referido (aranceles, medidas no arancelarias, sistemas de toma de decisiones o

---

<sup>148</sup> El tratamiento de los fenómenos de globalización ha sido objeto de una amplísima serie de trabajos. Me parecen especialmente importantes los de Schott (1994) y Held (2002).

de solución de diferencias). Los trabajos previos al proceso de negociación y lógicamente los resultados de la Ronda Uruguay no podían ignorarlos.

Aún teniendo en cuenta cuanto acabamos de poner de relieve, no podemos de dejar de poner de manifiesto que las cuestiones agrícolas estuvieron muy presentes y de forma notable en todas las fases de prenegociación y negociación a las que nos referiremos en este capítulo, si bien ha de resaltarse que muchos de los temas que entrarán en los trabajos y las idas y venidas alrededor de los mismos se han debido, entre otras cosas, a las diferencias de criterios de las dos grandes potencias del comercio mundial.

Pero debemos señalar una nota distintiva respecto a las Rondas de negociación analizadas en los tres primeros capítulos de este trabajo. En mayor o menor medida otros países (no EE.UU ni la CE), con intereses en los resultados de las Rondas habían desempeñado en ellas un papel más bien pasivo. Precisamente la modificación de sus actitudes significaría, en mi opinión, una de las características a destacar del nuevo proceso negociador. En materias tales como el comercio de servicios o el de derechos de propiedad intelectual se ven aparecer otras naciones (India y Brasil especialmente) puesto que la participación de China en la negociaciones comerciales multilaterales sólo tendrá lugar una vez constituida la OMC. Aunque no nos referiremos a estos temas específicamente, sí hay que dejar constancia de que algo similar ocurriría en el comercio de productos agrícolas. Veremos así como al lado de Australia, Nueva Zelandia, Canadá, Brasil o Argentina irían teniendo un papel cada vez más relevante los países del grupo Cairns o los países en desarrollo del grupo al que hemos aludido.

Al cumplirse en el año 2011 los veinticinco años desde el lanzamiento de la Ronda Uruguay, y más de quince de su conclusión se nos plantea también si los resultados de la Ronda representan o no la piedra angular del sistema comercial multilateral abierto o como se la definió también si sólo ha supuesto un Acuerdo comercial pero de una dimensión sin precedentes por el número de

países y la cantidad y calidad de temas abordados que pueden constituir la guía del sistema de comercio en el siglo XX.<sup>149</sup>

A estas alturas de la exposición conviene recordar que un fracaso en la negociación que se abría en la segunda mitad de la década de los 1980 hubiese tenido un efecto traumático sobre el sistema multilateral y consecuencias muy serias para el comercio<sup>150</sup>. Aunque se trate de política – económica- ficción parece que de no haberse conseguido resultados hubieran surgido probablemente guerras comerciales, relaciones políticas envenenadas y mayores dificultades para conseguir cooperar con otras políticas económicas. Podrá discutirse si algunos países o todos ellos hubiesen podido conseguir mejores resultados en todas o en algunas de las áreas estudiadas. Pero ha de reconocerse que el sometimiento a reglas negociadas y pactadas expresadas con mayor rotundidad y alcance constituyen una situación preferible a la carencia de tales reglas.

Presentados en los epígrafes y en los párrafos anteriores el marco general de la nueva Ronda parece llegado el momento de analizar con mayor precisión los aspectos relativos al origen de la misma. Intentamos presentar una visión más amplia, sin olvidar que este que exponemos se trata de un trabajo doctoral en el que las investigaciones<sup>151</sup> sobre las cuestiones abordadas constituyen el principal instrumento para efectuar dicho análisis.

Existe una creencia generalizada en señalar que el impulso más importante para la celebración de la misma provino de la administración norteamericana del presidente Reagan, la cual, en diferentes foros

---

<sup>149</sup> Algunos se han referido con algo de exageración, según mi opinión a la “Ronda del milenio” pero parece que esa definición se ha reservado para la primera Ronda de negociaciones iniciadas en 2001 bajo la OMC.

<sup>150</sup> En el año en que se efectuó la última revisión de este trabajo vuelve a plantearse muy serias dudas sobre la oportunidad y la capacidad de la OMC para ser frente a los problemas del comercio mundial. El examen que hemos hecho a mostrado en mi opinión que las instituciones de cooperación económicas internacional han tenido que enfrentarse a problemas similares a lo largo de su historia. No es posible predecir los resultados de los enfrentamientos entre multilateralismo y la tendencia actual a un nuevo regionalismo. Lógicamente este trabajo debe limitarse a dejar constancia del hecho.

<sup>151</sup> He tenido ocasión de realizar algunas entrevistas con miembros del equipo español que participó en los trabajos del GATT en el período 1975-1986 que me han aportado una visión complementaria a la documental y académica en que me he basado para la realización de este trabajo.

multilaterales y también con sus presiones en las relaciones bilaterales sobre diferentes socios había iniciado unas acciones intensas y continuas en apoyo de la mejora del sistema multilateral de comercio, que había sido si no formalmente sí en la práctica erosionado por los resultados de la Ronda Tokio.<sup>152</sup> Pero era sobre todo la situación de la economía mundial con las fluctuaciones en el comercio de materias primas y de *commodities* agrícolas las que obligaban a los países desarrollados a enfrentarse a los problemas de un más que probable moderado crecimiento y a un seguro creciente desempleo. Entre los países en desarrollo, las crisis conocidas como de la deuda<sup>153</sup> les amenazaban de forma dramática. Sólo en contraste se conocían situaciones económicas algo más optimistas en algunos países asiáticos que se habían basado en la construcción y sobre todo en las políticas de fomento de sus exportaciones (claro está que pocos años después estos países también entrarían en crisis). La diversidad de situaciones provocaba reacciones desmedidas de búsqueda de mayor protección comercial (no olvidemos que este tipo de medidas habían sido ya utilizadas, como expusimos en capítulos anteriores).

Curiosamente, al menos porque el argumento no había sido utilizado con frecuencia, en esa situación, los países miembros del G8 (recordemos que eran las principales potencias económicas del mundo) pensaron, apoyándose para ello en la fundamentación teórica proporcionada por destacados economistas internacionales, en lanzar una nueva ronda de negociaciones comerciales, destinada en primer lugar a abrir los mercados, pero también a aumentar las exportaciones y el empleo asociado a la producción de estas. Pero las primeras reacciones que se registraron distaron de haber conseguido

---

<sup>152</sup> Por ejemplo en el caso español la embajada norteamericana mantuvo en Madrid conversaciones muy agresivas con funcionarios de la administración comercial española sobre la necesidad de llevar a cabo una nueva Ronda. Incluso en estos años Estados Unidos se dirigió a la administración española presionando para la introducción del impuesto sobre el valor añadido para de esta forma evitar el contencioso que se hubiera originado de mantener España su sistema de “impuestos en cascada” sobre las ventas en que se basaban la desgravación fiscal española a las exportaciones y que se aplicaba de una forma palpable en el caso de las exportaciones de calzado.

<sup>153</sup> Que afectaron de forma especial a diversos países latinoamericanos especialmente Brasil y Argentina.

este efecto. Fue necesaria la presión de los Estados Unidos a la que nos hemos referido anteriormente para conseguir el lanzamiento de los trabajos. Por otra parte, el tradicional socio de los Estados Unidos en muchas de las políticas de liberalización -la entonces Comunidad Europea- no parecía muy dispuesta a entrar en una ronda multilateral tan solo tres años después de haber finalizado la Ronda Tokio y continuaba enfrentándose al importante problema interno de resolver los desequilibrios presupuestarios que originaba la PAC<sup>154</sup>.

En la administración norteamericana como hemos ya indicado se puede observar también una modificación de sus ideas clave sobre política comercial. Estados Unidos, se había manifestado tradicionalmente desde 1940 como el mayor defensor de las relaciones multilaterales comerciales de carácter abierto y se había opuesto hasta límites muy intensos a los Acuerdos bilaterales, especialmente en cuanto estos llevan consigo preferencias discriminatorias. Pero las circunstancias políticas habían cambiado y para luchar contra la presencia comunista en la zona la administración Reagan lanzó la iniciativa de la “Cuenca del Caribe” que suponía que los Estados Unidos utilizarían los mismos procedimientos comerciales basados en preferencias arancelarias que había criticado en otros.

Además, como se había puesto de manifiesto en las últimas sesiones de las negociaciones Tokio y en reuniones de la OCDE (con punto culminante en 1982) empezaba a destacar en su perspectiva la importancia cuantitativa en el comercio mundial de nuevos temas (Comercio de servicios, aspectos comerciales de los derechos de propiedad intelectual, inversiones<sup>155</sup>, etc.), El estudio de su posición predominante en estos temas, así como la posibilidad de

---

<sup>154</sup> Las grandes reformas de la PAC especialmente la conocida como reforma McSharry se iniciarían junto con las relacionadas con los temas presupuestarios y la ampliación hacia actividades no simplemente comerciales de la Comunidad Europea con la Presidencia de la Comisión Europea asignada a Delors. Precisamente la última etapa del mandato del que se ha considerado el último gran presidente de la UE conduciría, tras la aprobación del Acta Única a la introducción del Euro. Pero ello tendría lugar veinte años más tarde de época que estudiamos en este capítulo.

<sup>155</sup> Cabe resaltar que en contraste con las cifras negativas de su balanza comercial Estados Unidos mostraba datos muy favorables en los intercambios con el mundo de todos estos conceptos y pensaba que una ordenación similar a la que se había conseguido en el GATT beneficiaría sus exportaciones a los diferentes países de estos conceptos.

que un eventual incremento de los ingresos a obtener por medio de una liberalización de los mercados mundiales en estos temas pudiera compensar los crecientes déficit del comercio de mercancías y especialmente la reducción de ingresos obtenidos por las ventas de productos agrícolas fueron haciendo cambiar las posiciones tradicionales de la administración norteamericana.

Si a todo ello se suma la presión de las grandes empresas multinacionales (no puede olvidarse que la época que describimos es conocida como la del inicio de la mundialización), que en su mayoría son norteamericanas, no debe sorprender ese cambio de actitud, patente además en el dominio de las relaciones bilaterales con la firma de un Acuerdo preferencial con Israel.

Hemos destacado también en epígrafes anteriores que en la reunión de 1982 de las Partes Contratantes del GATT, y en la ministerial de la OCDE del mismo año se fueron indicando para consideración de los participantes una serie de temas que afectaban de formas diversas al comercio de toda clase de mercancías y a las formas de regulación del mismo. Estos temas y su desarrollo a lo largo del período 1982-84 constituirían en gran medida el conjunto de cuestiones que habrían de abordarse en la Ronda. Las presentamos siguiendo un criterio de clasificación personal y añadimos un pequeño comentario:

✓Temas tratados en rondas anteriores del GATT y susceptibles de ser mejorados. La importancia que los distintos países les daban oscilaban como límites extremos entre una revisión total de los Acuerdos adoptados y retoques más o menos importantes de los mismos. Destacan entre ellos los códigos negociados especialmente en la Ronda Tokio. Señalamos así varios conceptos que citaremos por su lenguaje de uso ordinario sin entrar en la definición técnica que alude a diversos artículos del GATT. Así, entrarían entre ellos la valoración en aduana; las licencias; los obstáculos técnicos al comercio; las medidas antidumping; las compras públicas; las subvenciones y derechos compensatorios.

✓A ellos se unen en buena medida temas relacionados con el marco institucional del GATT como salvaguardias, cuestión sobre la que hemos señalado no se había podido llegar a ningún tipo de acuerdo en la Ronda

anterior; acceso a mercados, fundamentalmente relacionado con el tratamiento de los derechos arancelarios y las restricciones cuantitativas; sistema de solución de diferencias; y lógicamente las debilidades propias del Acuerdo General como institución y como foro para los países en desarrollo.

✓ Un tercer grupo de las cuestiones señaladas puede ser calificado como de “temas nuevos”. Entre ellos incluimos, aunque más adelante no todos tuvieron un tratamiento formalizado en la Ronda, las relaciones entre comercio y medio ambiente; comercio y competencia; comercio de servicios; aspectos comerciales de los derechos de propiedad intelectual; comercio de mercancías falsificadas y relación de los temas comerciales con los monetarios y financieros.

✓ Un cuarto grupo estaría formado por los que genéricamente se pueden llamar temas susceptibles de tratamiento sectorial: productos tropicales; productos textiles; productos basados en recursos naturales susceptibles de agotamiento; y evidentemente aquí entrarían los productos agrarios, de los que debe señalarse se hacía una amplia definición, puesto que el tema no se limitaba a considerar a los productos con comercio internacional.

Tras las reuniones de Partes Contratantes de 1984 y 1985 estas adoptaron la Decisión de llevar adelante una nueva ronda de negociaciones, estableciendo para su puesta en marcha un mecanismo “ad hoc” ya tradicional de rondas anteriores esto es la creación de un Comité Preparatorio. Este, en definitiva, asumía la responsabilidad de fijar la agenda, es decir el conjunto de temas a incluir para su aprobación en la primera sesión, el calendario, el orden y el mandato de los grupos de trabajo que se estableciesen, el lugar de celebración de la primera reunión y su orden del día, así como todas las cuestiones organizativas derivadas del ejercicio.

En rondas anteriores, el correspondiente Comité Preparatorio había recogido los trabajos correspondientes a los temas objeto de negociación (como los indicados en los párrafos previos) en un solo documento en el que se plasmaban, tras un proceso más o menos complejo de negociación, las posiciones acordadas por los participantes, y especialmente por las dos grandes potencias comerciales. Sin embargo, en la preparación de la Ronda Uruguay no fue posible llegar a la redacción de ese documento único, sino que

se llegaron a presentar hasta tres documentos distintos con diferencias notables en cuanto a su alcance y contenido. Encontramos así el patrocinado por Brasil y la India que, entre otras cosas, se oponían a la inclusión del comercio de servicios, pues temían que Estados Unidos, la Comunidad Europea y Japón dominasen sus mercados nacionales si se les llegase a conceder un acceso más libre. Algo similar ocurría respecto a los derechos de propiedad intelectual (DPI) pues una eventual mayor libertad facilitaría el dominio de las empresas de los países citados en los mercados de todos los países. No debe extrañar tampoco que pusieran un énfasis especial en mejorar la situación comercial de los países en desarrollo.

El segundo informe llevaba la firma de países nórdicos europeos, pero todos los participantes eran conscientes de que representaban los intereses de las grandes potencias comerciales antes citadas y especialmente en los relativos a los que hemos llamado nuevos temas. Para conseguir objetivos en materia de comercio de textiles, con la desaparición del Acuerdo Multifibras pretendida por los países en desarrollo y medidas en cuanto a comercio de productos agrícolas resultaba claro que habría de llegarse a un compromiso entre los dos grupos indicados. Por último, el tercer informe fue presentado por Argentina en solitario. Este informe se destinaba a tratar cuestiones de comercio agrario.

Ante esta situación el Comité Preparatorio insistiría en llegar a un solo documento para su presentación a las Partes Contratantes en la primera sesión específica que estas celebrasen. No fue posible, pero el Comité preparatorio acabó por ponerse de acuerdo en muchos puntos que afectaban a la Ronda, si bien no tuvo otro remedio que presentar las tres posiciones.

Entre los puntos de acuerdo destacamos que señalan el carácter omnicomprendivo de los temas que los países interesados acordasen incluir, aunque evidentemente se encontrarían temas que eran planteados por más de una Parte Contratante. El Comité agruparía estos temas y en ese sentido la inclusión en el orden del día de los temas no prejuzgaba la forma de tratarlos en la negociación. Por otro lado, el Comité señalaba temas que la nueva Ronda debía abarcar especialmente las cuestiones no resueltas en rondas anteriores,



el fortalecimiento del papel del GATT y su adecuación a las nuevas realidades y a la evolución previsible del comercio mundial.

Los puntos de desacuerdo más importantes se referían a las prioridades relativas a los temas a discutir. Para los países en desarrollo deberían primar los aspectos comerciales de su interés y en concreto el acceso a los mercados, la agricultura y la eliminación del acuerdo sobre los textiles. Por su parte, los países desarrollados intentaban destacar los nuevos temas, especialmente el comercio de servicios y los aspectos comerciales de la propiedad intelectual que antes hemos señalado. Al definirse como omnicomprendensiva la ronda, ningún país podría oponerse a la inclusión de ningún tema, pero sin duda, la cuestión clave resultaba ser el marco institucional que habría de establecerse para el comercio de servicios. Como hemos visto, los países en desarrollo no consideraban que el GATT fuese ese marco.

Finalmente, los informes fueron presentados por el Comité Preparatorio a la Conferencia Ministerial que debía decidir sobre los aspectos sustantivos, objetivos, temas a incluir con el mandato correspondiente a cada uno, calendario previsible, compromisos, etc. A estos aspectos dedicaremos los epígrafes siguientes.

#### **4.8. La Declaración de Punta del Este**

En el anexo documental se recoge el texto de la Declaración aprobada en septiembre de 1986 que recoge plenamente las necesidades académicas para este trabajo pues expresa las bases en que se fundaría la ronda negociadora. A los efectos de este epígrafe realizaremos unos comentarios mínimos sobre la misma para centrarnos en las materias agrícolas objeto de nuestro interés así como en las materias que consideramos más cercanas a la agricultura. Pues bien, tras unas intensas jornadas de trabajo el 20 de septiembre de 1986 los países participantes (un total de 120, formado por Partes Contratantes y países invitados) llegaron a acordar una Declaración que se conocería siempre como de la de Punta del Este por ser este el lugar en que se habían celebrado las reuniones plenarias de Partes Contratantes y en el que se produjeron las negociaciones más importantes.

La Declaración tiene dos partes: la primera se refiere a negociaciones a efectuar sobre el comercio de mercancías, que corresponden a la lógica de los ejercicios habituales de las Rondas anteriores del GATT, mientras la segunda se dedica a comercio de servicios, señalando respecto al mismo que se trataba de un ejercicio paralelo de negociación, sin juzgar la competencia institucional del GATT en este orden, es decir sin considerar si el GATT debía ser o no el marco de un posible acuerdo.

En la primera parte se enumeran los objetivos de la negociación, a los que acompañan un conjunto de principios, así como la que se ha llamado “Declaración política” que contiene compromisos relativos al proteccionismo; los temas de la negociación; y el calendario de la celebración. Los presentaremos de forma muy breve, aconsejando se realice la lectura de la Declaración para acostumbrarse al lenguaje empleado. Los objetivos de las negociaciones se cifran en cinco:

a) Conseguir la liberalización y la expansión del comercio mundial en línea con el propósito que había existido con la creación del GATT. Esto debería lograrse mediante una mejora en el acceso a los mercados.

b) Reforzar el papel del GATT, con lo que se recogían las opiniones del mundo académico y de los negocios a las que nos hemos referido.

c) Mejorar la capacidad de respuesta del GATT a las modificaciones en el entorno económico, lo que se interpreta como la búsqueda de una acción de la institución más en consonancia con la coyuntura económica mundial.

d) Favorecer la coordinación del GATT con otras organizaciones económicas internacionales. Se trataría de conseguir una efectiva acción macroeconómica frente a la dispersión de las instituciones económicas multilaterales.

e) Estimular la cooperación como solución a los problemas del comercio. Esta definición se aplica de modo especial a los países en desarrollo.

A la vez, la consecución de estos objetivos, evidentemente definidos de una manera muy genérica, habría de llevarse a cabo mediante la celebración de negociaciones, las cuales deberían regirse por una serie de principios aceptados y compartidos. Estos son: la transparencia, que se pretendía conseguir mediante la participación activa de los más de cien países que habían firmado la Declaración; la globalidad, traducida en que el ejercicio había de considerarse como un todo cuya valoración habría de hacerse al final del

mismo; y finalmente se preconizaba el tratamiento especial para los países en desarrollo.

Una de las novedades de la Declaración de Punta del Este es la que hemos denominado “Declaración política” relativa a ciertas formas de hacer frente al proteccionismo. Es importante señalar que la misma supone una gran diferencia respecto al funcionamiento del GATT, pues este implica que las Partes Contratantes han de aceptar compromisos con efectos en materias arancelarias (reducciones especialmente) o en otras materias relacionadas con la política comercial. Esos compromisos tienen un gran valor pues son obligatorios (han de cumplirse) y en caso de no hacerlo existe en el GATT un mecanismo especial para lograrlo. Recordemos que dichos compromisos han sido negociados y objeto de un proceso de valoración de compensaciones a ofrecer por cada uno de los participantes en el lenguaje del GATT “pagos”. La declaración política se apartaba de la línea tradicional del GATT pues recogía un compromiso político (y hay que insistir en que no introducía derechos y obligaciones). Suponía una manifestación de voluntades de no aumentar el proteccionismo. A tal efecto los mismos manifestaban que no aumentarían su grado de protección comercial (compromiso de “Statu quo” o “stand-still” en sus términos ingleses) y de que disminuirían sus medidas de protección (“desmantelamiento” o roll-back).

Una cuestión que provocó grandes discusiones fue la relacionada con la duración de la Ronda, que se pretendió se solucionase plasmando un calendario obligatorio. Se había observado que las Rondas anteriores, especialmente la Tokio había superado los seis años de trabajos y no se quería “eternizar” las actividades. Los participantes se pusieron de acuerdo en que la ronda no debía superar los cuatro años. Así en la Declaración decidieron que la misma debía finalizar en diciembre de 1990, y aprovecharon la invitación de la Comunidad Europea para que se celebrase en Bruselas la sesión de clausura y precisamente en la fecha indicada. Además, se señalaba que, a la mitad del período 1986-1990, debía llevarse a cabo una reunión especial para valorar los progresos realizados (“mid-term-review”). Con esas expectativas se iniciarían las actividades.

Por último, la Declaración recoge los temas de negociación, resolviendo de una manera pragmática las discusiones a las que nos hemos referido. En este sentido se organizarían los trabajos llevándolos a cabo en catorce grupos de negociación relativos a las materias relacionadas con el GATT tradicional y de forma paralela se creaba otro grupo de negociación que se dedicaría al comercio de servicios, puesto que, como hemos señalado, no existía acuerdo sobre si el Acuerdo General, sus disciplinas y normas constituían el marco institucional adecuado para este tema. En las líneas siguientes utilizaremos el criterio de clasificación<sup>156</sup> de estos temas recogido en la obra del profesor Díaz Mier que distingue tres grupos:

a) temas “tradicionales” en los que entraban cuestiones que, con mayor o menor alcance, se habían considerado en Rondas anteriores: aranceles; medidas no arancelarias; productos tropicales; productos obtenidos de la explotación de recursos naturales; textiles y vestido, y, por último, agricultura a la que lógicamente nos referimos con especial atención;

b) Mejoras de los instrumentos ya existentes en el GATT en los que tienen cabida las salvaguardias; los Acuerdos de negociaciones aprobados en rondas anteriores (especialmente los de la Ronda Tokio como son el Acuerdo de Medidas Antidumping; el de Valoración en Aduana; el de Obstáculos Técnicos al Comercio; el de Licencias de Importación y el de Compras del Sector Público) y por su especial significación el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Entrarían también los relacionados con la solución de diferencias y los artículos del GATT;

c) Los “nuevos” temas se refieren a “derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio”, incluyendo en ese orden el comercio de mercancías falsificadas y las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio.

Completan los catorce grupos de negociación sobre temas relacionados con el GATT el relativo a “funcionamiento del GATT”, conocido en el argot por sus siglas inglesas FOG. En principio, en la relación de los catorce temas indicados y el relativo a comercio de servicios se incluyen el mandato que se

---

<sup>156</sup> La clasificación establecida en la Declaración es la siguiente: 1) aranceles; 2) medidas no arancelarias; 3) productos tropicales; 4) productos obtenidos de la explotación de productos naturales; 5) textiles y vestido; 6) agricultura; 7) artículos del Acuerdo General; 8) salvaguardias; 9) acuerdo de las negociaciones comerciales multilaterales; 10) subvenciones y medidas compensatorias; 11) solución de diferencias; 12) aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio incluido el comercio de mercancías falsificadas; 13) medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio; 14) funcionamiento del sistema GATT. Esta clasificación tiene especial interés como punto de referencia puesto que los números indicados se señalaría para identificar los trabajos relacionados con cada materia. En este orden es muy interesante el conocimiento del libro de Stewart (1993). Finalmente el grupo 15 era el dedicado a comercio de servicios.

da a cada uno de ellos. Un examen atento de los mismos pone de manifiesto que, en algunos casos, se incluyen cuestiones susceptibles de entrar en varios grupos no resultando fácil su asignación a uno de ellos en concreto. De hecho, como mostraría el desarrollo posterior de las negociaciones, varios resultaron susceptibles de agrupación. Debemos destacar también que, en el transcurso de las negociaciones, fueron apareciendo otros temas que, por no haber sido incluidos en la Declaración inicial de la Ronda, no serían objeto de negociación, dejando su tratamiento para el período posterior al término de la Ronda. Cabe indicar aquí sobre todo el tema de “comercio y medio ambiente,” aunque también se presentaron otros como la relación entre comercio y medidas de competencia, las relaciones con cuestiones financieras como la deuda, las inversiones en el exterior, o las relativas a derechos humanos y sociales. Su tratamiento nos llevaría lejos del objetivo de este trabajo aunque es de interés señalar su presencia<sup>157</sup> para obtener la imagen que pretendemos.

#### **4.9. Agricultura en la Declaración de Punta del Este**

La definición que hemos recogido de los objetivos a alcanzar en el grupo de negociación sobre esta materia (recordemos que quizá tradicionalmente llevaba el número 6) revela las complejidades y diferencias entre las posiciones de los participantes. Puede resaltarse en primer término la amplitud de las tareas que se le encomendaban, posiblemente como consecuencia de un punto de partida que intentaba encontrar principios de acuerdo entre posiciones especialmente contradictorias, reflejo de intereses y situaciones difícilmente compatibles de los participantes, como se ha expuesto en epígrafes anteriores de este capítulo. En segundo lugar, aunque ello nos parece un “canto al sol” se reconocen y señalan los esfuerzos realizados en ejercicios anteriores para identificar los puntos centrales de las experiencias.

---

<sup>157</sup> En las reuniones posteriores a 1994 y especialmente en las Conferencias Ministeriales de la OMC se introdujeron dentro de los Programas de Trabajo muchos de estos temas. Especialmente en la Conferencia de Doha que lanzó la primera Ronda de negociaciones de la OMC y cuyo programa sobre agricultura figura en el anexo de este trabajo se puede encontrar una relación de los temas más importantes. Como se ha indicado respecto a otros trabajos probablemente son merecedores de estudios específicos, pero hemos de señalar una vez más que esta tesis se centra en los problemas asociados al marco institucional del comercio de productos agrícolas.

De esta forma aparecen claramente expuestas dentro del objetivo general de liberalización del comercio de productos agropecuarios (y debemos subrayar el término “comercio” empleado al comienzo de la Ronda):

- a) las medidas relativas a importaciones que afectan a los mercados de los países compradores.
- b) la competencia entre los exportadores.

Claro es que el problema básico, en el que se encontraban las mayores discrepancias, era que, una vez acordadas las líneas generales, habían de buscarse las formas de analizarlas para conseguir los objetivos. No es extraño que la mejora en el acceso de los mercados se pensase hubiera de realizarse a través de una reducción de los obstáculos a las importaciones. Al respecto, podemos señalar que al lado de la tradicional utilización de restricciones cuantitativas, se halla un amplio muestrario de otras medidas (calendarios, derechos variables, medidas de calidad y sanitarias, etc). Sobre todas ellas la Ronda había de realizar análisis conducentes a formular propuestas para su eliminación. Lógicamente en este punto diferían las posiciones de los países.

En materia de competencia entre las exportaciones se preconizaba que estas habrían de estar sometidas a las normas y disciplinas del GATT a las que habría que reforzar. Así se señala concretamente la aplicación de “mayores disciplinas en la utilización de todas las subvenciones directas e indirectas y demás medidas que afecten directa o indirectamente al comercio de productos agropecuarios.”<sup>158</sup> Para hacerla más efectiva la Declaración señala en ese orden la “reducción gradual de los efectos negativos”, abriendo así camino, en mi opinión, a una posible ordenación o clasificación de las medidas. En cierta forma esta formulación recoge el abanico de las distintas posiciones existentes que hemos subrayado en el epígrafe 4.6.

Por otro lado, debe destacarse en la Declaración, como uno de los temas de trabajo para el Grupo de Agricultura y que por su alcance daría origen finalmente a un Acuerdo separado del de Agricultura,<sup>159</sup> que se hablase de los

---

<sup>158</sup> Como señala la Declaración de Punta del Este.

<sup>159</sup> Lógicamente es el Acuerdo sobre medidas sanitarias y fitosanitarias que se encontraran en el Acta final de la negociación (Acuerdo de Marrakech) en las negociaciones se establecerían un grupo técnico sobre estas medidas.

efectos desfavorables que pudieran tener sobre el comercio de productos agropecuarios “las reglamentaciones y barreras sanitarias y fitosanitarias.” En ese orden en el grupo y en las negociaciones debían considerarse de un modo especial las aportaciones de instituciones internacionales especializadas, es decir de un valor científico contrastado.

En este análisis mínimo de la Declaración debemos resaltar, como se refleja en la misma, que los participantes seguían refiriéndose de modo específico al “comercio de productos agropecuarios”, incluyendo las correcciones a efectuar respecto a las restricciones y distorsiones que afectasen a ese comercio. Ahora bien, al referirse entre las mismas a las “relacionadas con los excedentes estructurales” se abría también paso a la posibilidad de relacionar tal comercio con todo el conjunto de elementos que pudiesen influir sobre los intercambios de los productos objeto de atención. De esta manera, en mi opinión, quedaba abierto el camino a la idea de que los análisis y discusiones podrían abarcar no sólo los intercambios (comercio) sino también todo el conjunto de temas que se encuentran en el dominio de las producciones agrícolas por intervenciones del sector público (reglamentos, ayudas, etc.). De hecho y ha de decirse aquí, adelantando los resultados finales, el Acuerdo sería sobre “Agricultura” y no solo sobre “comercio de productos agrarios<sup>160</sup>”.

#### **4.10. El desarrollo de la Ronda de negociación (1ª parte 1987-1990)**

De manera simplificada llevaremos a cabo en este epígrafe una descripción de las grandes líneas en que, a lo largo del período indicado, se desarrollaron las negociaciones de la Ronda, intentando evitar un exceso de

---

<sup>160</sup> Al adelantar este resultado final, que lógicamente puede hacerse ahora, veinticinco años después del término de la Ronda también queremos llamar la atención sobre el hecho de que el Acuerdo sobre agricultura también ha de ponerse en relación con otros Acuerdos conseguidos en la Ronda, especialmente los relacionados con Subvenciones, el Sistema de Salvaguardias, y otros relacionados con los mecanismos de defensa comercial el Acuerdo sobre Solución de Diferencias, como más importantes en este orden. En el tratamiento que se realizará en el capítulo V y de forma similar a la que se hizo en el tercero realizaremos unas observaciones mínimas sobre este complejo de cuestiones abordadas.

incursiones en el dominio de las documentaciones presentadas por los participantes y de los trabajos llevados a cabo por los órganos técnicos del GATT.

Intentaré solamente describir el marco y los sucesos más importantes que tuvieron lugar en las negociaciones sobre agricultura. No obstante, en algunas ocasiones se hará necesario acudir a visiones algo más amplias del desarrollo de la Ronda para encuadrar precisamente el de la agricultura. Por otra parte, es importante señalar que esta influiría más que cualquier otro grupo de negociación en los resultados generales.<sup>161</sup> Y por otra parte, como ocurre en la mayor parte de los acontecimientos de la vida internacional, que han de responder a los problemas que se presentan, el desarrollo de la negociación no resulta rectilíneo ni siquiera sigue algún modelo “standard” de comportamiento.

Tras la aceptación por parte de los 120 participantes (los países Partes Contratantes del GATT, pero también a los “invitados” que se había aceptado su participación), los mismos iniciaron un lento y complejo proceso de reuniones formales e informales en el que se registraban declaraciones, peticiones de una amplísima documentación<sup>162</sup> para traer al conocimiento de los demás participantes las posiciones específicas de cada uno con respecto a todas las cuestiones abordadas. Nos hemos referido a algunas de esas cuestiones de modo sintético, pero solo la cuantificación de los documentos formales habla de la intensidad de los trabajos, y de las reacciones que producían en los demás participantes.

Desde 1987 y hasta diciembre de 1988 todos los grupos de negociación realizaron trabajos con mayor o menor intensidad. La reunión “a medio camino” (Mid-Term Review) a la que aludimos al hablar del calendario de las negociaciones debía de constituir un buen indicador para comprobar el estado

---

<sup>161</sup> En esa línea conviene anticipar que muchos de los países participantes adoptaron en muchos momentos posiciones muy duras, especialmente casi todos los países no quisieron aceptar en algunos momentos los resultados que se habían logrado hasta que la ya Unión Europea manifestase sus compromisos de finalizar con la PAC tradicional.

<sup>162</sup> La serie básica de las actas se encuentran en la documentación del GATT bajo la signatura MTN.GNG/NG5/... con 27 documentos de trabajo y la MTN.GNG/NG5/W... que llegó a los 219. A ellos deben añadirse también los relativos a barreras y normas sanitarias y fitosanitarias, las que estudiaron las medidas equivalentes de subvenciones al productor ESP y las relativas a medidas globales de apoyo (MGA).



de avance de las negociaciones. Pues bien, esta reunión se celebró en diciembre de 1988 en Montreal. Allí se señalaría que se habían realizado progresos en los grupos “fáciles”, mientras no lo habían hecho en los “difíciles” (agricultura, propiedad intelectual, salvaguardias, subvenciones y servicios). En ellos, apenas se habría pasado de la primera fase de intercambio de informaciones.

Por otro lado, en 1988 la administración Reagan estaba llegando a su final, lo que hacía que los negociadores estadounidenses esperasen instrucciones más claras de la nueva administración del elegido Bush antes de iniciar una fase de mayores compromisos, si bien las líneas generales de la posición norteamericana respecto a la Ronda habían sido determinadas según el procedimiento de ese país y se podían conocer en los documentos de su Congreso. Pero no sólo en este caso sino en los de otros países no se habían definido sino posiciones muy generales. Ello hacía que los participantes en la reunión de Montreal no pudieran pasar sino de una reafirmación de los compromisos de alcanzar los objetivos que habían aceptado en la Declaración de Punta del Este.

Todo ello se pone de manifiesto al examinar la Declaración formulada por escrito.<sup>163</sup> Los ministros reafirmaron su compromiso con la consecución de los objetivos de negociación establecidos en Punta del Este, aunque hacían notar la existencia de importantes diferencias en las posiciones y en especial respecto a los objetivos a largo plazo. En nuestro caso de productos agropecuarios los ministros se pusieron de acuerdo en que debía utilizarse el informe que a la reunión de Montreal había enviado el presidente del Grupo 6 de Negociaciones sobre Agricultura como base para seguir las negociaciones. Ello se debía traducir en que las negociaciones continuarían y de hecho en abril de 1989 se aceptaría un borrador de Acuerdo que debería servir como marco general. En materia de agricultura se remarcaba en el documento que existía un amplio consenso sobre dos puntos básicos: a) Que las políticas agrarias necesitaban proporcionar mejores respuestas a los signos del mercado, lo que requeriría una reducción de las ayudas a los productos

---

<sup>163</sup> Documento MTN.TCN/11

agrarios y especialmente de aquellas que supusieran distorsiones al comercio;  
b) Que deberían de considerarse las necesidades de los países en desarrollo en todo programa final de reformas.

Se proponía un plan de negociaciones en que se distinguían el desarrollo de medidas a largo y a corto plazo así como el tratamiento de las normas fitosanitarias. A largo plazo el principal objetivo sería conseguir reducciones sustanciales progresivas en relación con el apoyo y la protección a la agricultura tras un cierto período de tiempo (que debía ser negociado) y cuyo resultado final debería ser la corrección y la prevención de restricciones y de distorsiones en los mercados agrícolas mundiales (nótese como lo hacen Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 148).<sup>164</sup> que esta descripción permitía que las posiciones de los países más importantes pudieran mostrar su “satisfacción”). Para la CE no se había establecido una eliminación total del apoyo a los precios y para los Estados Unidos la lógica de las reducciones habría de llegar a la eliminación de las restricciones. El acuerdo no resolvía estos temas pero constituía una base para reanimar las negociaciones.

Quedaban muchas cosas por realizar. Los ministros no habían llegado a acordar el mecanismo concreto para la reducción de los obstáculos al acceso a los mercados y a la competencia dentro de los mismos; pero sí se habían mostrado de acuerdo en que debería confeccionarse una lista completa de las medidas relacionadas con el acceso y la protección a los mercados, la cual debería ser objeto de negociaciones.

En definitiva, el borrador de Acuerdo permitía que las conversaciones siguiesen y además se proporcionaba un calendario para ello, pues los países tendrían hasta fines del año 1990 para presentar “propuestas detalladas” para el logro de los objetivos a largo plazo indicados, en las que habrían de considerarse los grandes temas (acceso a los mercados, competencia a las exportaciones, subvenciones internas así como las barreras sanitarias y fitosanitarias al comercio de estos productos y el papel de los países en desarrollo).

---

<sup>164</sup> No se hablaba de eliminación de ayudas. La formula permitía que las posiciones de los distintos grupos pudieran mostrar su satisfacción.

Respecto a estos últimos la Declaración y el proyecto señalaban que debían ser tenidos en cuenta en el transcurso de las futuras negociaciones algunos factores especiales. Por ejemplo, consideraban que los países en desarrollo tenían base suficiente para gozar en las negociaciones de un “tratamiento especial y diferenciado”, puesto que el apoyo público requerido para dotarles de infraestructura y apoyo técnico constituye parte integral de los programas de desarrollo de esos países. También se hacía notar que debía darse una especial consideración a los posibles efectos negativos de los procesos de reforma sobre los países en desarrollo importadores netos de alimentos. Y además se reconocía la importancia de ciertas preocupaciones no comerciales en el proceso de reforma (por ejemplo, el impacto medioambiental o los factores culturales), lo que constituía, en este análisis, la introducción de nuevos factores.

En relación con las medidas a corto plazo, los participantes se mostraban de acuerdo en que durante el período de negociaciones había de no incrementarse la cantidad ni el valor de las barreras de acceso a los mercados (las arancelarias y las no arancelarias existentes). Este resultado se logró, aunque irónicamente Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 152) han señalado que, puesto que la situación de los mercados mundiales era negativa, les venía muy bien a los países congelar sus ayudas.

A lo largo de 1989 se presentaron algunos documentos de interés general conocidos como “propuestas omnicomprendivas”. En este orden encontramos una propuesta de Estados Unidos sobre arancelización y otra de la CE sobre Medidas Globales de Apoyo. Estas propuestas nacieron en el mes de octubre y conviene analizarlas, puesto que recordemos que diciembre de 1990 había sido señalado en la Declaración de Punta del Este como fecha de término para las negociaciones.

La propuesta de los Estados Unidos constituye un programa completo para las negociaciones a llevar a cabo. Establece cuatro áreas: acceso a los mercados de importación; competencia entre las exportaciones; apoyo interno y medidas fitosanitarias. Sobre todas ellas deberían negociarse y establecerse al final de las negociaciones nuevas normas y disciplinas. Así, en su propuesta las barreras no arancelarias a las importaciones, después de un período de

transición, deberían de convertirse en aranceles (proceso de arancelización, los cuales, “en último término” después de un cierto tiempo deberían ser reducidos a cero o a niveles muy bajos). Es decir que, como consecuencia, se eliminarían todos los “*waivers*” y el artículo XI del Acuerdo General que había permitido las restricciones cuantitativas agrícolas. Además, para conseguir la permanencia de estos compromisos los derechos arancelarios deberían ser consolidados.

Por su parte las barreras no arancelarias serían sustituidas por contingentes establecidos con un tipo arancelario negociado y definido en relación con los niveles normales de importación y a la vez que debían negociarse aquellos casos en que se consideraban reducidos. Tales contingentes se irían incrementando y los derechos arancelarios se establecerían a un nivel superior al del tipo al que se refieren las líneas anteriores (es decir el asociado al contingente), y reducidos en un período de diez años que permitiría, en los términos de la propuesta, una transición ordenada desde unos niveles de protección proporcionados por las barreras existentes a un régimen de importaciones basado en los derechos arancelarios.

En la propuesta se indicaba que serían eliminadas en un período de cinco años las subvenciones a la exportación junto con las exportaciones subvencionadas por motivo de ayuda alimenticia “de buena fe”; pero para evitar abusos se habrían de establecer reglas más estrictas al respecto. Por último, para frenar los aspectos que las ayudas internas distorsionan en el comercio mundial se establecerían varias categorías de subvenciones. Así, las que producen más daño al comercio habrían de eliminarse en un período de diez años y las demás serían sometidas a reducciones. Debe observarse que esta concepción suponía una modificación de la posición inicial de Estados Unidos que, recordemos, buscaban la eliminación total de las ayudas distorsionadoras del comercio. En todo caso, aplicada a la PAC suponía un desmantelamiento de esta tal como se concebía en 1989 y de ahí que no deba extrañar que la propuesta recibiera por parte de la CE una acogida negativa.

Por su parte, la propuesta de la CE, también omnicompreensiva suponía la presentación de una posición más moderada de la inicialmente planteada en 1987, que sólo buscaba acciones a corto plazo. Ahora la posición se inclinaba por una reducción regular de la ayuda total, aunque no su eliminación. El

concepto que se introducía era el ya conocido de Medida Global de la Ayuda que pasaría a ocupar el lugar central. Respecto a la arancelización, la posición de la Comunidad se caracteriza por su escepticismo. Se afirmaba en el documento<sup>165</sup> que “basar la protección exclusivamente en tarifas aduaneras y que, después de un período de transición, considerar la reducción de las mismas a un nivel nulo o muy bajo llevaría al comercio de productos agrícolas a tener una base caótica”. No obstante, la Comunidad mostraba su disposición a considerar elementos de arancelización de las normas de protección siempre que se considerase en un contexto de reequilibrio de concesiones y que, además, se tuviesen en cuenta factores como las variaciones de los tipos de cambio y las fluctuaciones de precios. También irónicamente señalaba que los “pagos compensadores” (Deficiency Payments) deberían también ser convertidos en aranceles, criticando así directamente las políticas norteamericanas en el sector agrícola.

Otra propuesta omnicomprendensiva a tener en cuenta fue la presentada por el grupo Cairns. En ella se expresaba también un proceso de reforma que debería tener una duración de diez años, proceso que se aplicaría a todas aquellas medidas que, directa o indirectamente, afectan al comercio agrícola. La propuesta aceptaba la idea de arancelización de las barreras no arancelarias y sometía los aranceles a un nivel máximo de derechos ad valorem. Por otra parte, apoyaba la eliminación de las subvenciones a la exportación y respecto a subvenciones internas su propuesta buscaba la eliminación de las que producían más distorsiones al comercio, pero mostraba una gran flexibilidad para que cada país eligiese el modo de conseguir la reducción.

En la propuesta japonesa ha de destacarse la introducción de conceptos no comerciales que, de aceptarse, pondrían a ciertos programas nacionales de ayuda fuera del alcance de las normas GATT. Como ya hemos tenido ocasión de señalar respecto a la Declaración de Punta del Este la práctica del GATT había consistido en llevar a cabo intensas negociaciones entre las distintas posiciones para poder finalmente presentar una posición de consenso. En esa

---

<sup>165</sup> MTN. GNG/NG5/W/145

línea tradicional y en ese sentido de buscar un solo documento, en junio de 1990, el presidente del grupo de negociaciones presentó un borrador de documento que consideraba podría servir de base para una negociación final, que sería aquella en que se establecieran compromisos y que recordemos debía iniciarse antes de la reunión final de 1990. A ella nos referimos más adelante, pero conviene realizar una exposición mínima del ambiente que respecto a este tema se hacía presente en reuniones fuera del GATT.

A pesar de la percepción muy extendida entre los grandes medios de que no se habían conseguido grandes progresos en las negociaciones y no sólo en materia de agricultura en el período de los tres años transcurridos desde el lanzamiento de la Ronda, las esferas oficiales reflejaban un cierto optimismo de conseguir cumplir el objetivo establecido de finalizar en 1990. Así, en abril de dicho año el secretario de agricultura norteamericano reafirmaba la intención de sus negociadores de obtener un borrador de acuerdo (insistimos en que se trataría de un solo borrador) para el verano de dicho año.<sup>166</sup>

En el mismo año 1990 en la reunión ministerial de la OCDE de mayo la representación norteamericana avisaba de que “un progreso inmediato en las negociaciones agrícolas era esencial para lograr el éxito global de la Ronda Uruguay”. Pero indicaba también que, aunque la reforma global seguía siendo el objetivo, el fin primordial de los Estados Unidos era la eliminación de las subvenciones a las exportaciones y -este es el motivo de las más favorables acogidas- se permitiría que, en el nuevo sistema, los países pudiesen establecer compensaciones a los agricultores siempre que tal compensación no estuviese ligada a la producción y no tuviese efectos distorsionadores sobre el comercio. Claro está que, en relación con este optimismo, los representantes de la CE se mostraban muy lejos de compartirlo. Prudentemente, en el acta final de la reunión de París se señala que “segúan existiendo grandes diferencias”.

---

<sup>166</sup> Afirmaba que todas las Partes, incluyendo la Comunidad Europea estamos de acuerdo llevar a cabo reducciones sustanciales en las tres áreas principales ayudas internas, subvenciones a las exportaciones y acceso a los mercados.

Volvamos a la propuesta contenida en el borrador del Presidente del grupo de negociaciones, puesto que su conocimiento resulta de importancia para el desarrollo del tema y cara a las conclusiones establecidas no sólo en 1990 sino varios años después. El documento es conocido por el nombre del citado presidente como “Informe de Zeeuw” y también como “documento marco”. Se señalaba en él que podría llegarse a la reforma a través negociaciones sobre apoyos y protección y mediante el establecimiento de normas y disciplinas del GATT fortalecidas y más operativas. En relación con el acceso de las importaciones, el texto indicaba la conversión de todas las medidas de protección en frontera en equivalentes arancelarios basándose en las diferencias (gaps) existentes entre precios externos e internos; igualmente indicaba la consolidación de los nuevos derechos y el mantenimiento de los niveles de acceso actuales mediante contingentes arancelarios. En ausencia de importaciones significativas en algunos de estos productos en el mercado que se analizase se establecería un nivel de acceso mínimo basado en un porcentaje del consumo mundial del producto.

Pese a lo amplio de la fórmula faltaban por concretar importantes cuestiones. Así se señalaba en ella que los nuevos derechos arancelarios resultado de la arancelización y los anteriormente existentes se reducirían substancialmente y progresivamente en un cierto número de años pero dicho número no se concretaba. También hablaba de apoyo presupuestario a las exportaciones y de otras ayudas a las mismas que habrían de ser reducidas a un ritmo más rápido que el aplicado a los obstáculos a las importaciones o a las ayudas internas (pero tampoco se concretaba su ritmo). Igualmente la reducción de las ayudas internas, que deberían ser disminuidas para que esto provocase la menor distorsión posible en el comercio, tampoco quedaba concretada en el documento. Ahora bien, para hacerlo operativo los países deberían proporcionar unas listas de sus medidas de apoyo que permitieran establecer sus reducciones.

Los estudiosos del tema Josling, Tangermann y Warley (1996, pag. 155) ven en la propuesta una forma de reconciliar las posiciones de los Estados Unidos y del grupo Cairns en la propia organización del acuerdo, en el énfasis en la eliminación de las subvención a las exportaciones con la posición de la

Comunidad Europea, si bien no se señalaba el ritmo de reducciones de las diversas ayudas. Se fijaba en él el año 1988 como año base para el cálculo de los niveles de apoyo, lo que estaba en contra de la posición de la Comunidad Europea que quería fuese el año 1986.<sup>167</sup> Pese a todo, para estos autores el texto constituía una piedra angular para la organización del comercio de productos agrarios. En efecto, en él se definían las áreas de negociación y las opciones para llevarlas a cabo de manera clara y concisa, previendo los pasos necesarios para obtener en diciembre de 1990 el Acuerdo final. De hecho, la estructura del texto se encontrará reflejada en el Acta final de la Conferencia (Acta de Marraquech de 1994).

El documento Zeeuw se discutió a nivel político en la reunión del G7 de julio del año 1990 y, tras las que imaginamos constructivas sesiones, se señalaba que constituía una buena base para las negociaciones (ver OCDE, 1987). Pero muy poco después el comisario de Agricultura de la CE echaba un jarro de agua fría sobre el tema<sup>168</sup>, avisando con ello de la existencia de posiciones diferentes en el seno de la Comisión Europea. Pero, al menos aparentemente, en los meses siguientes, las reacciones de los distintos países ponían de manifiesto el deseo de no crear problemas hasta que llegasen las “listas de países.” En estas cada uno de los participantes debía efectuar el cálculo de sus medidas de apoyo y debía proporcionar los datos técnicos precisos para llegar a un documento final en el caso de que se alcanzase el consenso “político.”

Debemos seguir destacando que la Comunidad Europea continuaría manteniendo su oposición a aquellas propuestas que buscasen reducir las subvenciones a la exportación de forma más rápida que otras medidas de apoyo. En resumen, la Comunidad tras, una primera aceptación rechazaría la propuesta por considerarla una base insuficiente de proseguir las negociaciones. Dentro de la Comisión se encontraba una notable diferencia de

---

<sup>167</sup> Pues como hemos dicho en razón de la situación de mercado de dicho año la Comunidad hubiera tenido una cifra más favorable.

<sup>168</sup> Es inconcebible que cuando la Comunidad Europea “está realizando avances hacia la unión económica y monetaria pueda descuidar su primera política común”. Todavía ahora, treinta años después la PAC se encuentra bajo ataques sin precedentes “coordinados por otros bloques comerciales dentro de las negociaciones de la Ronda Uruguay”.



opiniones acerca de la reducción global. Así, el Comisario de Agricultura rechazaba la sugerencia de que la Comunidad modificara su posición negociadora de 1987 en lo que se refiere a los períodos de reducción mientras que el Comisario de Relaciones Exteriores se oponía públicamente a esta postura.

Cuando llegó el momento de presentar las “listas” de países solicitadas en el documento Zeeuw encontramos las siguientes posiciones manifestadas en la documentación de octubre de 1990:

a) Los Estados Unidos aceptaban el documento ZEEUW como marco del Acuerdo, añadiéndole una dimensión cuantitativa. Así, respecto a la ayuda interna expresaba una rebaja del 75%, medida a través de una MGA específica para cada mercancía. Respecto a aranceles, entre los que también se incluirían los correspondientes a las medidas no arancelarias arancelizadas las rebajas también serían del 75%. Por lo que respecta a las subvenciones a la exportación la reducción sería del 90% en un período de diez años. Además, también sería objeto de reducción una MGA sectorial. Al finalizar el período de diez años indicado, los países revisarían el Acuerdo y evaluarían la oportunidad de efectuar nuevas rebajas. Los contingentes arancelarios que garantizasen el acceso tendrían que ser eliminados tras el citado período. También en la propuesta norteamericana se hablaba de medidas de salvaguardia respecto a incrementos súbitos de las importaciones y de precios reducidos en los mercados sometidos a la arancelización, pudiendo los países que las utilizarasen elegir entre precios y cantidades para su aplicación temporal.

b) La Comunidad Europea mantenía su posición de que no era necesario sino por el contrario indeseable realizar compromisos separados respecto a acceso de las importaciones, competencia de las exportaciones y ayudas internas. Tras una serie de reuniones calificadas de “encontradas”, esta posición se modificaría levemente frente a las reducciones del 75% de la propuesta norteamericana o del 90% expresada por el grupo Cairns. La Comunidad ofrecía una reducción global del 30% en cinco años, medida a través de una MGA a definir. Expresaba su acuerdo sobre la arancelización, si bien esta debía de estar sometida a un mecanismo de compensación. La

definía como el cálculo de un derecho arancelario basado en los derechos variables sobre cereales, sobre semillas oleoginosas y otros productos con cuotas tarifarias para las cantidades, equivalentes a las importaciones que podría entrar en su mercado con derechos arancelarios entre el 6 y el 12 por ciento. Respecto a las subvenciones a la exportación indicaba su disposición a cuantificar los resultados que se produjeran por las reducciones que se registraran a consecuencia de las reducciones en las ayudas internas. Con la cierta ironía que reflejaban estas últimas propuestas se indicaba que la Comunidad “no introduciría subvenciones para aquellos productos a los que no se habían aplicado anteriormente”.

La exposición presentada pone de manifiesto que resultaba difícil que el documento pudiese servir como el elemento unificador preciso para lograr un Acuerdo en la reunión de diciembre de 1990. Como resaltan Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 155) “en lugar de un solo documento, los participantes en la misma tenían ante sí una pluralidad de posiciones nacionales”. En un esfuerzo por conseguir un punto de acuerdo el Ministro sueco de Agricultura (M. Hellstrom) que presidía la reunión hizo un esfuerzo para encontrar el compromiso. En este orden, tras consultas informales, hizo circular lo que, en términos de negociaciones, se denomina un “non paper”. En él se expresaban compromisos respecto a subvenciones a la exportaciones, a las ayudas internas y las barreras de acceso al mercado. La propuesta también incluía una reducción de las subvenciones internas y a la exportación de un treinta por ciento a conseguir en un período de cinco años.

Buena parte de los países aceptaron este documento como base de negociaciones posteriores. A medida que la hora límite se aproximaba se llevaron a cabo intensas negociaciones con la Comunidad para que esta presentase una respuesta. Josling señala que la Comisión daría una respuesta prudente pero positiva, pero que “el mismo día Francia e Irlanda indicaron a la Comisión que su respuesta al non-paper se había excedido de su mandato”. Las delegaciones de otros países empezaron a moverse para relacionar la negativa de la Comunidad con otros grupos de negociación. Cuando en la noche del 6 de diciembre el Comisario europeo manifestó se volvía atrás de su

posición se hizo evidente que no se alcanzaría para la Ronda el resultado que pocas horas antes había parecido posible.

Pues bien, los restantes grupos de negociación incluyendo el de servicios, esperaban que se hubiese abierto paso el Acuerdo sobre agricultura, pero al ver que no era así todos los países, excepto lógicamente la Comunidad, retiraron sus delegaciones de los demás grupos de negociaciones. En resumen, la reunión de Bruselas que debía haber visto el final de la Ronda Uruguay había terminado con un fracaso.

#### **4.11. El desarrollo de la Ronda de negociación (2ª parte: desde 1990 a 1994)**

Tras un período de congelación en que los Estados Unidos y los países del grupo Cairns indicaron que las negociaciones solo proseguirían si la Comunidad Europea demostrase algún tipo de movimiento en materia de modificaciones de la PAC se inició una etapa en la que se llevaron a cabo una serie de consultas unilaterales. En ellas el entonces Director General del GATT se mostró especialmente activo. En febrero de 1991, la Comunidad le señalaba que estaba dispuesta a modificar su posición en ciertas cuestiones clave, mostrándolo de modo especial en su disposición a negociar compromisos diferentes en materias de accesos a mercados, competencia de exportaciones y ayuda interna.

Los estudiosos de la época ponen de manifiesto que, en el interior de la Comunidad se habían producido importantes discusiones que ponían énfasis en la necesidad de estudiar a fondo los problemas de la PAC. Así, en una reunión de Consejo Europeo (Roma, 14-15 de diciembre) se había puesto de manifiesto que el gasto presupuestario había aumentado un 30% respecto al año anterior. Los gastos agrícolas habían llegado a su límite y parecía preciso solicitar a los Estados Miembros una reautorización para elevar su cuantía, lo cual resultaba políticamente imposible.

En enero de 1991, el Comisario de Agricultura de la Comunidad R. MacSharry presentaba en una reunión de la Comisión un esquema para una reforma de la PAC. Esta se basaba en la idea de que la PAC existente no

podía sobrevivir en el sistema internacional vigente ni tampoco en el interno de la Comunidad. En su propuesta proponía objetivos sociales de mantenimiento del empleo, a la vez que buscaba una reducción en el gasto total e indicaba que los precios de apoyo a los cereales y a las semillas oleaginosas habrían de disminuirse en una cantidad significativa (más adelante cuantificada en el 35%). Se lograría el equilibrio mediante pagos compensatorios a los agricultores. Otros productos significativos en el régimen comunitario como los productos lácteos y la carne tendrían un tratamiento similar. En definitiva, se trataba de una nueva orientación que se basaría más en las dimensiones de las explotaciones que en la producción.

A principios de 1991, esto es, muy poco después de la presentación de las indicadas líneas de la reforma de la PAC se reunieron representantes de los Estados Unidos y la Comunidad Europea con el objetivo de obtener un acuerdo que permitiese proseguir las negociaciones -no solo limitadas a las cuestiones agrícolas-. Al tiempo se iniciaron en los Estados Unidos los trámites para obtener una autorización al presidente norteamericano, esto es un “*fast-track*” para llevar a cabo las negociaciones del GATT, que se ampliaría con la extensión de la autorización al Acuerdo que se negociaba con Canadá y México<sup>169</sup> conocido como el Acuerdo de libre comercio entre los tres países. Las conversaciones bilaterales prosiguieron a lo largo del año 1991 con cuestiones diversas relacionadas con las mayores o menores facilidades de los órganos políticos de los países.

A fines del año 1991 se daría a conocer las Partes Contratantes un informe que en definitiva estaba en la línea de los que hemos examinado para cerrar la Ronda. Este Informe había sido elaborado por el Director General del GATT, tras una nueva ronda de visitas a las capitales de los principales países intervinientes en la Ronda. El documento buscaba ser un borrador de Acta

---

<sup>169</sup> La autorización que se pedía para el Presidente comprendía el régimen llamado “*Fast Track*” cuyo significado hemos explicado al tratar la Ronda Tokio. En pocas palabras con el se busca una aprobación en bloque de todas las negociaciones, si bien en contrapartida las mismas no debían tener una duración mayor de la que se daba al Presidente, limitada a seis meses, nueve meses etc. En nuestro caso las negociaciones deberían terminar en abril de 1992, pues era la fecha límite que se le daba al Presidente. Ello no quiere decir que no pudiese renovarse el procedimiento, pero siempre con una limitación temporal. Veremos más adelante que esto fue lo que sucedió para terminar la Ronda Uruguay.

final, pues en él se encontraban textos provisionales aceptados en muchos de los distintos grupos de negociación, algunos de los cuales habían recorrido caminos complejos, como es el caso del acuerdo sobre servicios. En el dominio de la agricultura era el propio director General del GATT quien había asumido la tarea de señalar una posición de compromiso entre las posiciones contrapuestas que hemos presentado.

Este informe se presentaría a las Partes Contratantes como documento a negociar especialmente en cuanto al momento oportuno, en buena parte obligado por Estados Unidos. El texto<sup>170</sup> recogía en lo esencial en la parte agrícola que estudiamos los borradores anteriormente indicados de Zeeuw y de Hellstrom. Se incluían así la transformación de barreras no arancelarias en aranceles fijos, la limitación de las subvenciones a la exportación y la clasificación de las ayudas internas en “verdes” o “ámbar” según sus efectos sobre el comercio, puesto que las rojas que se incluían en una relación adjunta quedarían prohibidas. Todas las medidas, excepto las incluidas en la “caja verde”, se incluirían en una MGA de cada país sobre la cual se efectuarían las reducciones.

El texto sugería un calendario y unos objetivos cuantificados de un programa de reforma de las agriculturas destinado a reducir el efecto proteccionista de las políticas existentes. Tanto los antiguos aranceles, es decir los que se habían establecido en las primeras Rondas para mercancías clasificadas entre los capítulos 1-24 de la Nomenclatura de Bruselas como los que resultasen del proceso de arancelización de las medidas no arancelarias se reducirían en un 36% en un período de seis años, tomando como base el período 1986-88. De forma similar las subvenciones a la exportación se habrían de disminuir tanto en gasto (36%) como en volumen (24%). Las medidas de apoyo de la “caja ámbar” (recordemos que se incluían en ella un conjunto de una docena de medidas) igualmente se reducirían en un 20%.

Por otra parte, teniendo en cuenta las negociaciones específicas que se habían celebrado en el grupo de agricultura en materia de medidas sanitarias y

---

<sup>170</sup> El informe es conocido por el nombre de su responsable, el ya citado Director General del GATT, Dunkel. Recibió en el lenguaje de la época la denominación del “ladrillo Dunkel” probablemente debido al número de páginas (más de 500 pero sobre todo por el lenguaje empleado).

fitosanitarias, negociaciones que habían alcanzado un alto nivel de tecnificación y por razones de un cierto paralelismo con el Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio negociado en la Ronda Tokio y objeto de leves modificaciones en la Ronda Uruguay se proponía un Acuerdo específico sobre el tema de las medidas sanitarias y fitosanitarias. El informe del Director General Dunkel señalaba también la fecha de 20 de enero de 1992 para la firma de un Acta final, antes de la cual se abriría un período de cuatro meses para la negociación tradicional en el GATT de ofertas y demandas de los productos incluidos.

Si bien el documento recibió el apoyo de casi todas las delegaciones faltaba el importantísimo de la Comunidad Europea. Esta continuaría mostrando su discrepancia respecto al mismo puesto que no se habían recogido en él temas que la CE consideraba esenciales como el citado de compensación (obtener créditos por concesiones que hubiese que establecer en ciertas áreas que equilibrarían a las que hubiese que dar en otras) pero sobre todo la Comunidad criticaba que el documento no presentase listas de compromisos específicos.

En estas condiciones, la autorización del Congreso al Presidente norteamericano para que llevase a cabo las negociaciones con el procedimiento del *Fast-track* terminaba en abril de 1992 y sería preciso negociar su ampliación para un año más. Un nuevo factor se había introducido en la política comercial de los Estados Unidos: la negociación del Acuerdo para la creación de una zona de libre comercio con México y Canadá (el NAFTA o como conocen los mexicanos el TLC). Muchos hubieran querido que este Acuerdo, que suponía la confirmación de la conversión de los Estados Unidos al bilateralismo se hubiese firmado sin terminar la Ronda multilateral. Pero respecto a nuestro tema vendrían a ser la agricultura y las cuestiones anexas un factor de importancia decisiva en las relaciones entre Estados Unidos y Comunidad Europea. Probablemente la delegación de Estados Unidos jugaba con la doble negociación para conseguir apresurar su término.

Así, en el orden temporal varios contenciosos que se habían presentado en el sistema de solución de diferencias del GATT entonces existente tuvieron un impacto muy notable en los acontecimientos. Nos referimos muy

brevemente al caso conocido como el de las semillas oleaginosas.<sup>171</sup> El panel del GATT estimó claramente que el régimen introducido por la Comunidad y sus modificaciones suponían una violación de los derechos que habían esperado obtener en ese orden los Estados Unidos causándoles así un perjuicio. Era, sin duda, una condena explícita y en cumplimiento de la misma se inició un largo proceso en el que los Estados Unidos indicaron que habrían de tomar medidas de retorsión frente a la Comunidad. Todo ello obligaría a que la Comunidad presentase solicitudes para llegar a un arreglo del tema, que se conoce con el nombre de Acuerdo de Blair House, firmado en noviembre de 1993, al que dedicaremos una especial atención por suponer el elemento que dinamizó el final de la Ronda Uruguay.

#### **4.12. El acuerdo de Blair House. El final de las negociaciones**

Como han señalado Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 159) el contencioso de las semillas oleaginosas mostraba especialmente a los escépticos que se encontraban en la Comunidad la importancia del GATT y que las reglas del mismo (y habría que pensar en el aprovechamiento de las que se fijasen para el futuro) tenían gran relevancia y muy en concreto en materia de política comunitaria sobre productos agrarios. La solución final del caso, tras las señaladas amenazas de medidas de retorsión por parte de Estados Unidos, se incluiría en el llamado paquete de Blair House.

A los distintos elementos señalados (seis años de negociaciones hasta entonces sin resultado final; las modificaciones de la PAC, ya conocida y en marcha), el contencioso de las semillas oleaginosas; la necesidad de conseguir

---

<sup>171</sup> Muy brevemente el origen histórico de esta diferencia se remonta a la Ronda Dillon en la que la Comunidad consolidó con derecho cero los aranceles sobre semillas oleaginosas (soja) que en aquellos momentos no se producía en Europa y los negociadores europeos pensaron que era una buena ocasión para conseguir a precios bajos proteínas destinadas a la alimentación de ganado. En consecuencia no podían establecer el mismo tipo de apoyo a los precios que a los de otros productos que tuviesen el mismo destino. Sin embargo más adelante la Comunidad introdujo incentivos de producción para los productores europeos de soja. Tras un cierto tiempo empezaron a aumentar las cantidades del producto europeo y a disminuir las importaciones de la soja procedentes de Estados Unidos. Sin entrar en los detalles del asunto los Estados Unidos llevaron la política de la Comunidad al sistema de solución de diferencias del GATT señalando que tal política había perjudicado a las expectativas de beneficios de los productores norteamericanos. Tras el examen del caso el mecanismo del GATT dictaminó que se había producido una clara violación de las reglas del GATT por parte europea.

un *Fast-Track*) se vendrían a sumar desde noviembre de 1992 las elecciones a la presidencia de Estados Unidos. El Presidente Bush que optaba a su reelección, por multitud de razones consideró que un termino exitoso de la Ronda le supondría un beneficio político y presionó a los líderes europeos (Delors, Presidente de la Comisión, MacSharry, Comisario de Agricultura y Andriessen, Comisario de Asuntos Exteriores) para obtener una mayor flexibilidad de su parte.

Toda la situación descrita, cuyos detalles forman parte de la pequeña historia contemporánea contribuyó a que en noviembre de 1992 los Estados Unidos y la Comunidad concluyeran un pacto en el que se incluía el componente de terminar la Ronda de Uruguay pero, como se ha señalado, en ese momento el Acuerdo agrícola condicionaba el final, así como la solución que se diera al contencioso de las semillas. El Acuerdo obtenido finalmente modificaba y hacía menos exigente la propuesta Dunkel. Así, por ejemplo, se señalaba que la MGA sobre ayudas interiores se modificaría para considerar un agregado de todas las mercancías agrarias. Se acordaba que los pagos directos de la Comunidad Europea y Estados Unidos respecto a cereales se incluirían en una “caja azul” que, si bien no eran auténticamente desconectadas, tenían al menos normas asociadas de abandono de superficies cultivadas y relacionadas con los pagos.

Se añadía una “cláusula de paz” que proporcionaba un cierto grado de compromiso por haberse pactado en ella no incluir en las diferencias entre Estados Unidos y la Comunidad sometidas al GATT aquellas políticas que fuesen compatibles con los propósitos del Acuerdo de Blair House. Se trataba de un Acuerdo de caballeros para reconsiderar la cuestión de los productos alimenticios no cereales si las importaciones en la Comunidad aumentasen en un alto grado.

El acuerdo de Blair House era bilateral y si las dos partes del mismo pretendían que constituyese la base del Acta final de la Ronda Uruguay era evidente que tendría que ser aceptado por todos los demás participantes para que fuera así. No era fácil pues algunos de los temas que expresaban en el Acuerdo planteaban dudas. Se iniciaron en 1993 unas reuniones en las que el peso de las dos partes del acuerdo de Blair House sobre los otros miembros



tendría un gran impacto. Se señaló finalmente una fórmula según la cual los países se consultarían anualmente respecto a su participación en el crecimiento normal del comercio mundial de productos agrícolas dentro de un marco de compromisos relativos a subvenciones.

Con todos estos incidentes a los que se sumarían dentro de la propia Comunidad algunas opiniones contrarias al Acuerdo (se puede registrar así la oposición de buena parte de la Asamblea francesa) en diciembre de 1993 se firmaría el texto. Cuatro meses más tarde, tras finalizar las negociaciones destinadas a perfilar las concesiones arancelarias, se acabaría firmando en Marraquech el Acta final a cuyos análisis especialmente en materias de productos agrícolas se destina el capítulo 5 de este trabajo.

Debe resaltarse de una manera especial el intenso trabajo que durante los últimos meses realizó el equipo técnico de la secretaría del GATT. En efecto, aparte de las últimas incorporaciones institucionales a la que nos referiremos (la creación de la OMC), el conjunto de los Acuerdos en diferentes materias obligó a un cuidadosísimo trabajo para evitar duplicidades, y contradicciones, así como a la búsqueda de una unidad de estilo en el texto. Si esto es general para todo el tratado de Marraquech de abril de 1994, en el dominio de la agricultura, tras las complejísimas negociaciones que hemos reseñado, resultaba aun más importante.

En efecto, debemos destacar que entre los Acuerdos que forman parte del GATT algunos de ellos tienen una mayor cercanía a aspectos que se han introducido en el Acuerdo de Agricultura. En concreto las cuestiones tratadas específicamente en los Acuerdos de Antidumping, de subvenciones y las medidas de salvaguardia tenían que ser homogeneizados con las disposiciones del Acuerdo de Agricultura tal como se había redactado tras el Acuerdo resultado de Blair House. Y, aunque fuese de forma menos directa, los Acuerdos de valoración en aduana, licencias de importación y todo el amplísimo conjunto institucional (Sistema de Solución de diferencias, mecanismos de examen de política comerciales, creación de Comités para cada acuerdo) debían responder a un sistema coherente en orden a evitar que, en la práctica, se registrasen problemas de procedimiento.

Naturalmente, otras cuestiones que habían sido tratadas durante las negociaciones y más directamente relacionadas con la agricultura tendrían que formar parte de los programas de trabajo de la OMC. Así las cuestiones relacionadas con el medio ambiente serían objeto de los trabajos de un Comité especial. Además, el hecho de haberse firmado un Acuerdo en cierta manera resultado de los trabajos del Grupo de Agricultura (el Acuerdo de medidas sanitarias y fitosanitarias), reclamaría aun más la búsqueda de la coherencia del sistema como también lo han requerido los nuevos Comités unidos a los ya existentes. A la descripción del sistema se dedica el capítulo siguiente.

## **CAPITULO 5**

### **Los resultados de la Ronda Uruguay, especialmente en agricultura**

5.1. Introducción .....	220
5.2. El Acuerdo de Agricultura .....	223
5.2.1. A modo de recordatorio .....	223
5.2.2. Las posiciones de los principales países negociadores .....	225
5.2.3. Una descripción mínima del marco pactado en la Ronda Uruguay .....	228
5.2.4. Acuerdo sobre Agricultura .....	233
5.2.4.1. El acceso a los mercados .....	233
5.2.4.2. Las ayudas internas .....	239
5.2.4.3. Subvenciones a la exportación .....	245
5.2.4.4. Las medidas anti-elusión y la cláusula de paz .....	248
5.2.4.5. Países en desarrollo .....	252
5.3. Otros Acuerdos de la Ronda Uruguay .....	254
5.3.1. Esquema general .....	254
5.3.2. El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias .....	256
5.3.2.1. Aspectos generales .....	257
5.3.2.2. Normas Sustantivas .....	263
5.3.2.3. Derechos y Obligaciones Básicos .....	264
5.3.2.4. Armonización .....	267
5.3.2.5. Evaluación del riesgo .....	268
5.3.2.6. Otras normas del Acuerdo .....	269
5.3.3. El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio .....	271
5.3.4. El Acuerdo sobre Inspección previa a la Expedición .....	274
5.3.5. Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación .....	276
5.3.6. Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias .....	281
5.3.6.1. Introducción .....	282
5.3.6.2. Historia: el tratamiento de la cuestión antes de la Ronda Uruguay .....	283
5.3.6.3. Historia: el Acuerdo de la Ronda Uruguay .....	286
5.3.6.4. Elementos del Acuerdo .....	288
5.3.7. El Acuerdo sobre Salvaguardias .....	296
5.3.7.1. Introducción: ideas generales .....	298
5.3.7.2. La Cláusula en el GATT de 1947 .....	299
5.4. Algunas consideraciones sobre los Acuerdos examinados .....	302

## 5.1. Introducción

En los cuatro capítulos anteriores hemos presentado una síntesis del recorrido de la cooperación internacional en el dominio concreto del proceso y las cuestiones suscitadas para el establecimiento de un marco general que de regir no solo los intercambios internacionales de productos agrarios sino también otros aspectos que tienen que ver con la producción de bienes en sentido más estricto <sup>172</sup>. Al exponer de forma sencilla este marco he reflexionado acerca de la preocupación inicial de esta tesis: ¿Cómo vienen afectadas las pequeñas explotaciones campesinas existentes en muchos países en las cuales una parte considerable de la población mundial lleva a cabo sus actividades diarias?. Ciertamente cabe decir que la gran mayoría de estas explotaciones y en especial en la gran mayoría de los países, sobre todo en los de menor desarrollo, apenas si dan para la subsistencia de quienes las trabajan de formas muy variadas.

Hoy sin duda el comercio de los productos agrícolas está centrado en explotaciones de más amplias dimensiones a la vez que se refieren a productos muy concretos como son los cereales, la carne y los lácteos en países de clima templado y los tropicales en los países de esa definición. Por otra parte el comercio especialmente de productos indicados de zonas templadas se lleva a cabo entre relativamente pocos países que venden a otros sus excedentes de producción una vez satisfecho el mercado nacional. Todas ellas y otras muchas más son afirmaciones, que responden a la gran variedad de agriculturas existentes en el mundo.

Probablemente al llegar a este punto podamos pensar en situaciones muy concretas de productos, de países, de formas de producción, etc. Las investigaciones sobre las mismas desbordan el marco general de este trabajo, pero forma parte de mis preocupaciones investigadoras futuras. Me he interesado en la búsqueda de datos estadísticos que hubieran contribuido a

---

<sup>172</sup> Ampliado hoy este concepto, como hemos visto especialmente en el capítulo 4, para tratar los servicios.

presentar un conjunto más amplio de elementos justificativos<sup>173</sup> (¿o todo lo contrario?) de la forma en que se ha llevado a cabo la cooperación internacional en este dominio. Me pregunto si teóricamente ha sido el GATT y luego la OMC la mejor forma de llevarla a la práctica. Hemos visto las dificultades que durante siglos han existido -y siguen existiendo en muchos aspectos- para poder llevar a cabo la cooperación internacional en nuestro tema y el mundo de las estadísticas las sufre de una forma especial.

He pensado, al repasar muchos textos de economía agraria<sup>174</sup> en los factores que pueden diferenciarla respecto a otros sectores de la economía mundial. También han pasado por mi cabeza multitud de imágenes relacionadas con el hambre en el mundo, con las necesidades mejor o peor cubiertas de alimentos en tantos países con situaciones distintas, etc. Reconozco que, ante ciertas situaciones, muchas veces me he preguntado: ¿han servido para algo los esfuerzos de cooperación?; ¿están siendo útiles?, ¿servirán en el futuro?.

Naturalmente que, en todos los órdenes de la vida económica -positiva o normativa; científica o descriptiva; social o matemática (por poner algunos calificativos usuales)-, se encuentran tanto puntos de contacto como posibilidades de crítica. Pero recuerdo también las opiniones de muy importantes maestros y profesores<sup>175</sup> que, estudiando la pluralidad de aspectos del análisis económico, finalmente han indicado la utilidad del saber específico en sectores concretos, uno de los cuales es sin duda la agricultura por su conexión con necesidades básicas de la humanidad.

---

<sup>173</sup> La elaboración de series estadísticas como las que han llevado a cabo la FAO y las organizaciones del sistema de Naciones Unidas no resulta posible para un período de tiempo tan amplio como al que se refiere esta tesis.

<sup>174</sup> Un clásico ejemplo del trabajo de Metcalfe (1969); Berthelot (2001) y la larga polémica francesa sobre el movimiento ATTAC han contribuido a precisar mis primeras opiniones. Pero soy consciente de que la economía agraria constituye materia de estudio e incluso de carreras enteras en buen número de universidades y tiene cultivadores muy destacados como Josling, Anderson, McMahon etc. a los que nos hemos referido con frecuencia.

<sup>175</sup> Me han influido muy especialmente los trabajos sobre globalización en sus diferentes perspectivas. De modo especial me refiero a las obras de Dicken (2011) con un capítulo dedicado a las industrias agroalimentarias; de Scholte (2005) y de Held (2002). La relación de textos sería muy amplia por lo que me he limitado a indicar los que pienso han tenido más influencia en mis concepciones. No puedo olvidar tampoco los trabajos sobre geografía económica recientemente resucitada con los trabajos de Krugman (2008).

En este capítulo haremos un amplio resumen de cuestiones que completan el examen realizado en los cuatro anteriores para centrarnos de una manera concreta en los principales temas que se han ido presentando en ellos. En buena medida este capítulo es una especie de paso adicional y de ahí que figurarán en él conceptos que vienen de tiempo atrás. En el mismo veremos como se pone en funcionamiento el complejo mecanismo institucional creado tras la Ronda Uruguay. Al terminar este trabajo he pensado que me resultaba también necesario dedicar un capítulo adicional –que será el sexto- a realizar una descripción lo más sencilla posible de lo ocurrido en los quince últimos años. (He de advertir lealmente que este nuevo capítulo no previsto en el esquema inicial de esta tesis se ha elaborado básicamente teniendo en cuenta la documentación de la OMC, pero sin dejar de entrar en la consideración de aportaciones académicas). Ello me ha permitido también que pueda realizar en ese sexto capítulo observaciones sobre el futuro inmediato, a la vez que he realizado en el mismo el tradicional ejercicio de evaluación y comprobación de las ideas expresadas en la introducción de este trabajo.

Figuran en el capítulo de forma destacada las cuestiones enunciadas desde el primer capítulo relativas a acceso a los mercados, las medidas de apoyo nacional o doméstico, las subvenciones a la exportación, a la consideración de los países en desarrollo y lógicamente otras muchas que se han introducido en el análisis como consecuencia de que nos hemos encontrado dentro de un mecanismo institucional -primero el GATT y más tarde la OMC- que han elaborado normas respecto a temas tan varios como la solución de diferencias comerciales o la creación de Comités diversos para tratar los temas tradicionales indicados y los nuevos que se han ido presentando.

Hemos de indicar que este capítulo tiene como fecha de referencia básica el período 1986-1995, en que la OMC se puso en funcionamiento. Pero, al terminar el año 2011 y para completar la visión presentada en los cinco capítulos y poder evaluar los supuestos de partida trataremos, dentro de una nueva y no terminada ronda de negociaciones, diferentes iniciativas presentadas para mejora de los Acuerdos relativos a agricultura principalmente. Así, dentro de la Ronda Doha, iniciada en 2001, hemos de llevar a cabo un

análisis descriptivo de ciertas acciones, pero al respecto sí tengo una posición inicial. Dígase lo que se diga del mecanismo institucional resultado de la evolución del sistema -positivo o negativo- sí parece claro señalar que resulta mejor en el orden del comercio mundial partir de algo ya experimentado que tener que construir todo desde cero. Hay una frase española que podría utilizarse al respecto: es preferible un acuerdo aunque sea malo a tener que enfrentarse con discusiones continuas.

Desarrollaremos este capítulo de forma similar a los anteriores con varios grandes epígrafes:

El 5.1 se presenta como una introducción general al mismo, ampliando los párrafos anteriores.

En el 5.2 examinaremos diversas cuestiones como son nuevamente las posiciones de los principales países negociadores, cuyo análisis inicial se realizó en el capítulo 4 anterior y examinaremos la estructura del Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay.

En el 5.3 presentaremos, como hicimos en otros capítulos especialmente en el tercero dedicado a la Ronda Tokio, otros Acuerdos que están en mi opinión, en relación más directa con el Acuerdo de Agricultura.

## **5.2. El Acuerdo de Agricultura**

### **5.2.1. A modo de recordatorio<sup>176</sup>**

McMahon (2005) señala que “el fracaso del Congreso estadounidense en ratificar la Carta de la Habana para el comercio mundial (con la no creación de la Organización Internacional del Comercio) tuvo un efecto profundo en la regulación del comercio internacional de productos agrícolas en el período postbélico”, frase que hice mía en el capítulo 1. Lo que se salvó de la Carta de la Habana fueron unas reglas sobre política comercial que se convirtieron de manera parcial en un Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT) y un compromiso para reducir mediante negociaciones multilaterales los

---

<sup>176</sup> Debo citar aquí con carácter general los textos sobre OMC que hemos indicado en la nota introductoria al capítulo anterior.

derechos arancelarios que constituían el procedimiento más extendido de protección.

Los artículos de la Carta que trataban de empleo y actividad económica, de desarrollo económico y de reconstrucción y los acuerdos internacionales sobre *commodities* que se introducían en ella<sup>177</sup> nunca entraron en vigor. Donde la Carta se dirigía a establecer un marco comprensivo para la regulación del comercio internacional en un sentido amplio, el foco principal del GATT sería inicialmente la reducción y consolidación de derechos arancelarios y de otras barreras del comercio y ello no sólo para los productos agrícolas, aunque a estos les dedicamos especial atención. La historia nos ha mostrado su desarrollo y ampliación desde 1947.

Solamente uno de los artículos del GATT, concretamente el XI,2 se refiere específicamente a agricultura mientras que el XVI lo hace respecto a los productos primarios (*commodities*) entre los que se incluyen primordialmente productos agrícolas. Las diferencias entre el artículo 25 de la Carta de la Habana y el indicado artículo XVI del GATT sobre el empleo de subvenciones, este último mucho menos ambicioso, solamente serían parcialmente solucionadas en la sesión de revisión de 1955 del GATT, lo que habría de proporcionar un serio daño para la credibilidad del Acuerdo General.

La separación de los tratamientos en la regulación del comercio internacional entre productos industriales y agrarios originados por el fracaso de la OIC y por las actuaciones en los primeros años del GATT solamente han empezado a superarse bien recientemente en la Ronda Uruguay que comenzamos a estudiar en el capítulo 4 anterior. Sobre estos temas hemos realizado una exposición mínima que pone de manifiesto cuanto se acaba de señalar. Y de modo especial me he referido al impacto que el establecimiento del GATT tuvo no solo sobre los intercambios comerciales de productos agrarios sino también sobre las políticas agrícolas de algunos países. Y recordemos que tal impacto no fue todo lo amplio que hubiese conseguido la aplicación vale la pena insistir en la idea de que tal impacto no fue todo lo amplio que hubiese conseguido la aplicación plena de la Carta de la Habana y

---

<sup>177</sup> Véase en el anexo documental el Índice de la Carta para comprobar lo que se ha dicho.



ello no sólo en el orden comercial que examinamos sino también en otros muchos.

### **5.2.2. Las posiciones de los principales países negociadores**

Recordemos en este momento y situándonos, como hicimos en el capítulo 4 en 1982 en el que destacamos la reunión de las Partes Contratantes a nivel ministerial y el establecimiento otra vez de un Comité sobre el Comercio de Productos Agrícolas que el progreso de las negociaciones, como en anteriores etapas<sup>178</sup> estaba condicionado por las posiciones bien diversas de las principales Partes Contratantes del GATT y como destaca nuestra hipótesis especialmente la de la Comunidad Europea, defensora a ultranza de la que consideraba el principal ejemplo de la construcción europea: la PAC y la de Estados Unidos. Ya esta situación se había dado en la Ronda Dillon y en la Kennedy y continuaría en la Ronda Tokio como mostramos en los capítulos 2 y 3.

Como ocurriera en la citada Ronda Tokio, la posición negociadora inicial de la CEE en la Ronda Uruguay, junto a la defensa de la PAC, se dirigía a la reducción del nivel de apoyo interno y de protección externa ofrecidos por las distintas políticas agrícolas nacionales y ello básicamente por razones de equilibrio presupuestario interno. Así, una vez que la CEE hubiese juzgado que todos los participantes en la Ronda hubieran acordado el nivel de apoyo que pudieran conceder a sus productos agrícolas, cada país decidiría el sistema de apoyo a utilizar en favor de sus productos nacionales. Por el contrario, los Estados Unidos (recordemos que, tras un largo período en que fueron modificando sus posiciones de los años 1940-50 y 60), apoyados por el grupo Cairns, deseaban se estableciese en el mundo una mayor competencia que beneficiaría a los productores más eficientes.

En ese orden, las subvenciones a las exportaciones proporcionaban un buen ejemplo del contraste entre las posiciones de Estados Unidos y de la CEE. Para las del primer país citado las subvenciones deberían quedar eliminadas tras un período estimado de cinco años mientras que la CEE

---

<sup>178</sup> Véase de modo especial los capítulos 2 y 3.

apoyaba la reducción (y el equilibrio en las concesiones) de las subvenciones, pero no consideraba la opción de su eliminación.

Esta diferencia de conceptos aseguraba que las negociaciones habrían de ser, como así fueron, necesariamente largas. Además, terminada la fecha prevista de 1990 para la finalización de la Ronda surgieron algunas otras importantes diferencias en materias comerciales relativas a temas agrarios entre las Partes. La más importante, como hemos destacado en el capítulo 4, fue la relativa a semillas oleaginosas y precisamente entre los Estados Unidos y la Comunidad. Pese a la falta de progresos en el período posterior a 1987, la reunión de revisión a medio camino (la mid-term review de 1988) había reafirmado el compromiso de las Partes Contratantes de lograr los objetivos establecidos en la Conferencia de Punta del Este<sup>179</sup>.

Recordemos brevemente los últimos epígrafes del capítulo 4. Así, el documento establecido tras la citada “mid-term” señalaba los últimos meses de 1990 como fecha en que las Partes deberían haber establecido programas de reformas a largo plazo, así como el período para la implementación de las mismas y ello como parte de un paquete general integrado por los resultados en los otros catorce grupos de negociación que debía marcar la conclusión de la Ronda Uruguay. Las Partes Contratantes continuaron trabajando y propusieron varios textos para el acuerdo final en agricultura. Especialmente de interés es el conocido como documento Hellström, al que había precedido el presentado en junio de 1990 el documento ZEEUW. Aunque como señalan McMahon (2005. pág. 201) y también Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 155) que se creía posible que el acuerdo se alcanzase para diciembre de 1990, no fue así, por lo que la reunión ministerial de ese año que, de acuerdo con el calendario establecido en Punta del Este cuatro años antes debía ser término final, resultó un fracaso.

Los desacuerdos entre los Estados Miembros de la CEE y como también hemos resaltado en el epígrafe 4.11 la diferencia entre Estados Unidos y la Comunidad sobre el comercio de productos de semillas oleaginosas fueron los principales factores que contribuyeron a la señalada falta de acuerdo. Hubo

---

<sup>179</sup> Recordemos que los mismos se establecieron en septiembre de 1986. Se encuentran reproducidos en el anexo documental.

que esperar hasta 1992 para que se encontrase una vía de solución a las cuestiones señaladas. La Comunidad había iniciado un proceso interno de reforma de la PAC sobre el cual se alcanzaron las conocidas decisiones de 1992 (Reforma McSharry). Esta suponía una reducción en el nivel de los precios de apoyo dentro de la Comunidad, así como un aumento en los precios compensatorios a los agricultores.

En relación con la diferencia sobre semillas oleaginosas y aunque la Comunidad había introducido al respecto un nuevo régimen de importación, el panel correspondiente del GATT estableció como conclusión que la consolidación de los aranceles respecto al producto establecida en 1962<sup>180</sup> continuaba produciendo ventajas para los Estados Unidos y que el señalado régimen habría anulado. La Comunidad bloqueó la petición de Estados Unidos a las Partes de autorización para establecer compensaciones (medida de retorsión) y los Estados Unidos reaccionaron indicando que establecían un arancel del 200% sobre 300 millones de dólares de exportaciones de la CEE a dicho país en diciembre de 1992. A la vista de la situación se iniciarían consultas entre ambos miembros antes de la aplicación del proyectado derecho arancelario.

Las mismas condujeron a una solución de la indicada diferencia y más tarde a un acuerdo sobre materias relacionadas con las negociaciones (que se encontraban bloqueadas) como son las subvenciones aplicadas tanto las relativas a medidas nacionales de apoyo a la producción interior como de apoyo a las exportaciones. (A este convenio nos referimos en el epígrafe 4.12 recordando que el Acuerdo es conocido por el nombre de la localidad en que las negociaciones tuvieron lugar (Blair House). Basándose en el mismo, finalmente en diciembre de 1993 Estados Unidos y la CEE llegaron a puntos de acuerdo (especialmente significativa la llamada cláusula de paz) puntos que se extenderían a todos los participantes. Daría así comienzo a la fase final de la ronda, que finalmente se cerraría en abril de 1994 con el conocido Tratado de Marraquech.

---

<sup>180</sup> Recordemos que en el capítulo 2 se hizo una mención a este tema.

### **5.2.3. Una descripción mínima del marco pactado en la Ronda Uruguay<sup>181</sup>**

Resulta conveniente a la hora de estudiar las reglas sobre el comercio internacional de productos agrícolas hacer una breve presentación de la nueva institución que, en el mundo actual y tras la evolución de las regulaciones que hemos recogido en los capítulos anteriores, constituye el centro de su ordenación. Nos referimos a la Organización Mundial del Comercio puesto que ella constituye el enclave natural de un Acuerdo de Agricultura, considerado como una de las novedades más importantes de las normas establecidas en 1994 y sobre el que se han ido conformando diferentes medidas.

Partimos del esquema hoy fácilmente asequible en la página web de la institución creada (<http://www.wto.org>) y que se reproduce en el anexo documental. Nos limitaremos a su exposición elemental haciendo referencia a cuestiones que son ampliamente tratadas en una bibliografía específica y a las que se refiere cada Acuerdo logrado. De un modo especial presentaremos el mecanismo de solución de diferencias y también el de exámenes de política comercial. Uno y otro merecen una exposición más amplia de la que dedicaremos en este trabajo, pero nos servirá para un mejor conocimiento de la OMC y su aplicación al Acuerdo de Agricultura. Igualmente en este capítulo presentaremos los principales acuerdos, que en mi opinión tiene mayor relación con el indicado de agricultura.

Partiendo del esquema ha de señalarse que el Acuerdo de Marrakech de 1994 establecía la OMC como una organización encargada de proporcionar el marco institucional para la conducción del comercio entre sus Miembros (hoy 153) en aquellas materias en que son de aplicación los Acuerdos y obligaciones legales correspondientes. Estos vienen definidos en varios Anexos que son:

✓ El 1º, que se refiere al comercio de mercancías y cuyo cuerpo básico es el GATT de 1994 (básicamente el mismo de 1947 con la nueva redacción en

---

<sup>181</sup> Describimos de forma amplia el Acuerdo de Marrakech, especificando sus diferencias con el GATT, pues constituye el marco de referencia del Acuerdo de Agricultura al que nos referiremos a continuación. El tema ha sido analizado por numerosos tratadistas y señalamos que en el anexo documental reproducimos el organigrama de la OMC en el que se sitúan todos los Acuerdos alcanzados así como los posteriores a 1994.

1955 e incrementado con los compromisos y acuerdos negociados en la Ronda). Entre ellos destacan a nuestros efectos el de Agricultura y el de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Importantes también -y los analizaremos someramente- son los relativos a Subvenciones, Derechos Antidumping, Salvaguardias, Licencias de Importación e Inspecciones Previas a la Expedición.

- ✓ El 1B contiene el Acuerdo sobre Comercio de Servicios.

- ✓ El 1C se refiere a los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio y recoge el Acuerdo negociado en la Ronda.

- ✓ El 2 es, en mi opinión de gran importancia, pues recoge los procedimientos por los que se rige la solución de diferencias comerciales.

- ✓ El 3 recoge el Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales<sup>182</sup>

- ✓ El 4 tiene un menor alcance y recoge los llamados Acuerdos Plurilaterales que afectan básicamente a los signatarios que no son todos los Miembros de la OMC.

En conjunto, los anexos 1A, 1B y 1C, esto es los referidos a mercancías son Multilaterales y como los definidos con los números 2 y 3 son de aplicación a todos los Miembros de la OMC. Forman de acuerdo con la definición del Acta, parte integral del Tratado o Acuerdo de Marrakech con el valor que al concepto de tratado internacional conceden las normas jurídicas.

A la OMC se le han encargado una serie de funciones. Entre ellas destaca la de facilitar la puesta en práctica de los indicados Acuerdos Multilaterales, proporcionando a la vez una vigilancia multilateral de las políticas comerciales. También constituye el foro para la celebración de negociaciones comerciales (lógicamente multilaterales). También administra el mecanismo para la solución de diferencias comerciales entre los Miembros y coopera con las grandes instituciones económicas multilaterales, especialmente el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en la búsqueda de una mayor coherencia en las políticas económicas globales.

---

<sup>182</sup> Que resulta de gran importancia para conocer la evolución de las políticas comerciales de los países Miembros. Es un elemento de consulta imprescindible sobre las políticas comerciales en agricultura y en otros órdenes especialmente las relativas a Estados Unidos, la UE y China.

El órgano superior de la OMC es la Conferencia Ministerial de todos sus Miembros, la cual ha de reunirse como mínimo una vez cada dos años<sup>183</sup>. Para cumplir esta obligación procura la mayor participación posible de todos los Miembros y al más elevado nivel administrativo y político, en contraste con lo que había ocurrido en el GATT en el que podían transcurrir, como hemos visto, más de diez años sin que se celebrasen reuniones de Partes Contratantes a ese nivel. Hoekman y Kostecki (2010) han subrayado que con ello se ha buscado fortalecer “una guía política del más alto nivel para la OMC y resaltar la credibilidad de sus reglas en las políticas nacionales”.

Entre las sesiones de las Conferencias la dirección de la OMC la lleva a cabo un Consejo General (que se reúne normalmente de diez a doce veces al año) en el que se dan cita funcionarios de cada país Miembro a un alto nivel administrativo (generalmente el de representantes permanentes en Ginebra). Este Consejo General actúa también, cuando es necesario, como órgano de adjudicación de las diferencias comerciales y como órgano de revisión del mecanismo de examen de políticas comerciales.

De este Consejo General, como se recoge en el esquema, también se encuentran otros tres Consejos que se preocupan del Comercio de Mercancías, del de Servicios y de los Aspectos Comerciales de los Derechos de Propiedad Intelectual. También existen Comités bajo los auspicios del Comité de Mercancías que se encargaban de las materias recogidas en el esquema y que, en definitiva, fueron establecidos por los Acuerdos que las regulan. En general reciben, tras la definición de Comité la denominación del Acuerdo a que se refieren. Así en nuestro tema hay que destacar el Comité de Agricultura.

De modo similar se en contra Comités en los Acuerdos de Servicios y de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio. Además, en la OMC y en muchos casos previamente en el GATT se han establecido otros órganos para tratar otros temas generales siendo de destacar los que se preocupan de la relación Comercio-Medio Ambiente, Comercio y Desarrollo,

---

<sup>183</sup> Desde 1994 han tenido lugar las Conferencias de Singapur (1996), Ginebra (1998), Seattle (1999), Doha (2001), a la que nos referiremos de modo especial en el capítulo 6, Cancún (2003), Hong Kong (2005) y Ginebra (2008 y 2011).

Acuerdos Regionales, de Restricciones por Balanza de Pagos y los relacionados con las finanzas de la institución. Otros Comités que se crearon tras la Conferencia de Singapur de 1996 son los que se ocupan de la relación entre Comercio e Inversiones; Comercio y Políticas de Competencia y sobre Transparencia en las Compras Públicas que se encuentran hoy prácticamente inactivos tras haber llevado a cabo tareas muy importantes de análisis de los temas definidos.

Debe destacarse y -así lo hace el esquema reproducido en anexo y elaborado por la Secretaria de la organización- la creación de un Comité encargado de llevar a cabo las Negociaciones Comerciales Multilaterales entre los Miembros y que recibe precisamente ese nombre de gran tradición en el GATT (Comité de Negociaciones Comerciales). Le prestan su cooperación los comités antes señalados. Y finalmente con ocasión de tratar problemas específicos pero siendo estos de duración previsiblemente inferior a la de los Comités encontramos diversos Grupos de Trabajo (por ejemplo, para las accesiones de países no Miembros, destacando el que se creó para la adhesión de China y el más reciente para el de Rusia; especialmente interesante en la recesión financiera 2008 y años siguientes el que trata de Comercio, Deuda y Finanzas; y el que estudia la relación Comercio-Transferencia de Tecnología).

Una cuestión que preocupa a los Miembros de la OMC es conseguir la mayor transparencia posible en las actuaciones de todos sus órganos<sup>184</sup> en su funcionamiento cotidiano, lo que no es fácil dado el elevado número de Miembros de la institución lo que obliga a dedicar una atención especial al sistema de toma de decisiones. En este orden, ha de señalarse que en la OMC la práctica totalidad de las decisiones se basan en la negociación de forma similar a lo que ocurría en el GATT. El “modus operandi” es el consenso. Este hay que entenderlo en el sentido de que no significa una unanimidad sino que ninguna delegación que participe en las conferencias o en los Consejos realice

---

<sup>184</sup> En buena parte exigida por los sucesos que acompañaron a la Conferencia de Seattle la OMC ha perfeccionado su sistema de comunicación al público en su página web (<http://www.wto.org>). Pero hemos de destacar la continua preocupación por mejorar el sistema de toma de decisiones y por conseguir la mayor participación de los actores reales del comercio internacional.

una objeción fundamental sobre una materia específica que suponga una oposición a la aprobación de las soluciones que se puedan proponer. De hecho, incluso en los casos en que las reglas exigen una votación formal, antes de realizarla se busca un texto de consenso<sup>185</sup>.

Ahora bien, conseguir el consenso entre 153 Miembros no es tarea fácil y los citados Miembros están buscando mecanismos similares a los del Fondo Monetario Internacional para instaurar un órgano ejecutivo que se compondría de un número inferior de países, pero con un nivel de representación que alcance la totalidad de los Miembros. Naturalmente para muchos autores se trataría de buscar un sistema representativo y operativo a la vez, sin duda cuestión de gran interés y no sencilla pero sobre la que nos hemos de limitar a indicar que es un tema que se discute en la actualidad.

Finalmente quiero indicar que existe en la literatura específica un gran interés por estimar la influencia de un país en la OMC. Ello constituye una parte importante de la contrastación de los puntos de arranque de esta tesis. Pues bien, algunos de los principales analistas han subrayado atinadamente que esa influencia depende en alto grado de su participación en el comercio mundial y en volumen de su PIB. Así para Hoekman y Kostecki (2010, pág. 69) “la posición de la política de un país carece de relevancia: los partidarios del comercio libre no tienen mucho más que decir en la OMC que países con regímenes proteccionistas”. Si bien históricamente encontramos que países que conceden gran importancia al multilateralismo (como Australia, Canadá o Suiza) han sido muy activos en la OMC y que en ciertas materias específicas los intereses de otros países se manifiestan claramente cuando se trata o se negocia sobre las mismas.

---

<sup>185</sup> No entramos en la discusión que se planteara en 2001 sobre si se trata de un consenso “explicito” o no. La obtención del consenso es facilitada por la práctica tradicional del GATT de no permitir que el progreso pueda ser neutralizado por la oposición obstinada de un Miembro. Pero debemos tener en cuenta como señalan Hoekman y Kostecki (2010) con ironía, que esto no parece regir para las principales potencias. Tuvimos ocasión de verlo al analizar el tema de la situación de la CEE en el GATT.



#### **5.2.4. Acuerdo sobre Agricultura<sup>186</sup>**

El Acuerdo de este nombre al que se llegó, tras las diversas vicisitudes analizadas en el capítulo anterior, contiene varias partes que examinaremos a continuación. Están recogidos en él los temas tradicionales que hemos presentado a lo largo de este trabajo: a) Medidas de acceso a los mercados; b) Medidas de apoyo a la producción; c) Países en desarrollo. A ellos, según algunos de los autores consultados, cabría añadir el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que, por razones metodológicas, preferimos estudiar bajo el epígrafe 5.3.2. Forman también parte de los resultados de la Ronda dentro del comercio de mercancías otros Acuerdos con mayor o menor incidencia sobre el de Agricultura. Por coherencia con los capítulos anteriores, hemos preferido incluirlos de forma independiente a continuación del objeto central esta tesis.

Los compromisos que los países Miembros de la OMC adquirieron en cada uno de los Acuerdos de 1994 habían de implementarse en un período de seis años en el caso de los países desarrollados y de diez en el de los países en desarrollo. Además debe señalarse que los países incluidos en una nueva categoría de “países de menor desarrollo” no asumirían compromisos. Siguiendo el trabajo de McMahon (2005) al llevar a cabo el análisis de los tres grandes temas indicados, incluiremos referencias a algunos casos que han sido sometidos al proceso de solución de diferencias. Igualmente prestaremos atención a la denominada “cláusula de paz” y a una Decisión que se refiere a los países en desarrollo importadores netos de alimentos, puesto que con ella se trataba de mitigar el impacto de las reformas en el comercio agrícola sobre algunos de los países de estas características.

##### **5.2.4.1. El acceso a los mercados**

Respecto a este tema el Acuerdo incluye dos disciplinas de la mayor importancia. Por una parte, la conversión en aranceles (proceso conocido como

---

<sup>186</sup> El tratamiento documental del Acuerdo se encuentra en Anexo. El tratamiento doctrinal se halla en las obras citadas de Hoekman y Kostecki (2010); Josling, Tangermann y Warley (1996); McMahon et alii (2005) como obras más citadas en este trabajo. A ellos y junto a los libros clásicos del GATT el nacimiento de la OMC ha dado origen a una amplísima literatura.

arancelización) de la mayor parte de las medidas no arancelarias más extensamente aplicadas en los años 1980-1990. En segundo lugar, el compromiso de proceder a una reducción de los derechos arancelarios (los ya existentes al iniciar la Ronda y los que resultasen del indicado proceso de arancelización) en los períodos antes señalados para la puesta en práctica del Acuerdo. Conviene añadir que para los productos anteriormente sometidos a medidas no arancelarias y “arancelizados” como consecuencia del Acuerdo este prevé un mecanismo especial de salvaguardias, al que nos referiremos en su momento.

La arancelización expresada en el artículo 4.2 del Acuerdo ha sido considerada por McMahon (2005, pág. 203) como el aspecto más significativo del mismo pues en su expresión “virtualmente toda la protección en agricultura se realizará en el futuro en forma de derechos arancelarios, que son más transparentes y más fáciles de negociar que las medidas no arancelarias.” Los detalles acerca de la manera en que haya de emprenderse el proceso se contiene en un documento<sup>187</sup> al que se conoce como el “Acuerdo sobre Modalidades”. Con él se iniciaba el uso extenso del término “Modalidades” que será utilizado de forma muy intensa en el período posterior a la puesta en práctica del Acuerdo, que estudiaremos en el capítulo VI.

Según el mismo, los equivalentes en derechos arancelarios de las medidas no arancelarias se calcularán utilizando las diferencias reales entre precios internos y externos y ello de una manera transparente, empleando para conseguirlo los datos, las fuentes de datos y las definiciones incluidas en un Anexo al texto del Acuerdo. Según el mismo, los países Miembros (la totalidad en los términos antes indicados) habrán de proporcionar listas de compromisos y a la vez el material técnico necesario para valorar cada uno de los compromisos de reducción que hayan incluido en el Acuerdo. Para evitar mayores problemas, también han de definir los precios internos y los externos. Aquellos son los precios representativos de la venta del producto en el mercado nacional del país mientras que los externos se estiman según el valor

---

<sup>187</sup> “Modalities for the Establishment of Specific Binding Commitments under the Reform Program” con siglas MTN.GNG/MA/W/24.

CIF medio en el momento del cálculo en el país importador. Por último, en el Anexo se indica que el período base para efectuar el cálculo es 1986- 1988 y que los derechos resultantes pueden ser expresados bien en términos “ad valorem” o en derechos específicos.

Una vez que los negociadores llegaron a un acuerdo sobre el indicado período base, la conversión efectiva de la medida no arancelaria en aranceles fue dejada a la iniciativa de cada Miembro, por lo que no debe sorprender que muchos de estos eligieran los datos que permitían obtener los derechos más elevados posibles<sup>188</sup>. No resulta difícil indicar en este orden que para la UE los derechos consolidados, especialmente en cereales ascendieron a más del 100%, aunque en la práctica los valores aplicados oscilan en torno al 20%. Se ha conocido esta forma de actuación como una “arancelización sucia”.

Entre las medidas no arancelarias a transformar en aranceles figuraban las restricciones cuantitativas, lo que queremos subrayar puesto que este instrumento nos ha acompañado desde el primer capítulo de este trabajo. Al respecto conviene indicar algunos factores. En efecto, el proceso de transformar las cuotas podía tener el efecto perverso de reducir el acceso a los mercados cuando la cuantía de la cuota fuese pequeña y el arancel elevado. Para evitarlo, en la medida de lo posible en el Acuerdo se ha señalado que los Miembros han de incluir dos conceptos: oportunidades de acceso mínimo y compromisos de acceso, los cuales definimos a continuación: Las primeras se establecen para aquellos productos en que el nivel histórico de las importaciones estuviese por debajo del 5% del consumo interior. En el período de implementación las oportunidades indicadas debían suponer el 3% de dicho consumo para llegar al señalado 5% mínimo al final de ese período.

Los compromisos de acceso son de aplicación a aquellos productos en que las importaciones registrasen al menos el 5% del consumo interior en el período base considerado 1986-88. El compromiso de los países consistía en

---

<sup>188</sup> Entre otros trabajos que se citan en la obra de McMahon (2005) encontramos los de Ingco: “Tariffication in the Uruguay Round: How much Liberalization?” publicado en el volumen 19 de The World Economy. Esta autora, junto con el gran especialista en economía agraria y en economía ambiental, Anderson (2010) se preocuparía del tema en la Conferencia preparatoria de la situación de los países en desarrollo ante la nueva Ronda de Doha. Este autor así como nuestro tan citado Josling (1996) se han preocupado también de la introducción de mayores disciplinas en el comercio agrícola tras la conclusión del Acuerdo.

mantener esa cifra como mínimo y en aumentarla. Los países, por otra parte, han de especificar e incluir en el Acuerdo las condiciones requeridas para cumplir el compromiso. La forma de implementar ambos conceptos es a través de un sistema de cuotas arancelarias, aplicando un tipo mínimo de derecho arancelario a los requisitos explicados. Por otra parte, las oportunidades de acceso han de establecerse sobre la base de la nación más favorecida, teniendo en cuenta la evolución histórica del comercio.

Como en todo acuerdo complejo, existen excepciones a los principios generales. Estas excepciones, como subraya McMahon (2005, pág. 204) se deben a las preocupaciones expresadas por los Miembros y entre ellas especialmente en las negociaciones se destacaron respecto al proceso de arancelización las relativas a “productos especialmente sensibles”<sup>189</sup>. En el texto del Acuerdo se encuentran una serie de productos sometidos a ese tratamiento especial en función de las preocupaciones expresadas por los países con criterios no comerciales, especialmente por razones de seguridad alimentaria y medioambientales. Otras excepciones hacen referencia a aquellos productos agrícolas primarios que constituyen el alimento principal en la dieta tradicional de países en desarrollo.

Junto a las cuotas figuraron en la arancelización otras medidas no arancelarias que han sido utilizadas con frecuencia por países de las características de Estados Unidos y la U.E en su comercio en productos agrícolas. Encontramos entre ellas los precios mínimos importación, las licencias de importación discrecionales (cuyo tratamiento específico se realiza en el Acuerdo de ese nombre, que tiene su precedente en la ronda Tokio), las medidas mantenidas por empresas de comercio de estado, las restricciones voluntarias a la exportación, los calendarios de importación y especialmente los derechos variables de importación, aplicados prácticamente en todas las Organizaciones Comunes de Mercado de la UE y cuya eliminación habían solicitado de forma casi unánime los participantes en la Ronda.

Dentro de este concepto de arancelización definido anteriormente es de interés examinar la reducción de derechos arancelarios. Como ha sido

---

<sup>189</sup> Este es otro concepto que se encuentra con frecuencia en los años posteriores al término de la Ronda y especialmente en los trabajos de la Ronda Doha.

tradicional en las rondas de negociación del GATT a las que se han referido todos los capítulos de esta tesis los compromisos que los países adquirirían como resultado de los procesos negociadores llevados a cabo en formas diversas en tales rondas<sup>190</sup> se incorporaban a las listas de concesiones de cada Parte Contratante del GATT (ahora los Miembros de la OMC). La Ronda Uruguay no sería excepción y en el Anexo al Protocolo de la misma cada Miembro ha registrado su lista de concesiones, resultado de las negociaciones arancelarias llevadas a cabo en el período 1992-1994 y especialmente en la fase final del ejercicio negociador.

Las reducciones medias de derechos arancelarios para los países desarrollados debían alcanzar el 36% en un período de seis años tras la terminación de la Ronda y para los países en desarrollo serían del 24%. De forma similar al criterio indicado anteriormente los países de menor desarrollo no adquirirían este compromiso, si bien debían arancelizar y consolidar sus derechos arancelarios. Para intentar reflejar la naturaleza omnicompreensiva de las negociaciones de acceso a los mercados se acordó que todos los Miembros debían realizar reducciones mínimas para cada línea arancelaria, estableciéndose tales los mínimos en un 15% para los países desarrollados y un 10% para los países en desarrollo.

En relación con estos aspectos de arancelización debe hacerse una referencia a la llamada “salvaguardia especial” establecida en el Acuerdo<sup>191</sup>. La misma permite a los países importadores adoptar una medida especial de restricción de las importaciones respecto a productos arancelizados cuando el volumen de sus importaciones sobrepasase un nivel de alarma especificado o bien cuando el precio de las importaciones se situase por debajo de un precio de alarma también determinado. En consecuencia, cualquier Miembro puede acudir a este mecanismo por razón de una de las situaciones indicadas (volumen o precio de importación) pero nunca por las dos.

---

<sup>190</sup> Recordemos especialmente las reducciones producto a producto de las primeras rondas y las formulas lineales empleadas a partir de la Ronda Kennedy y en especial la “formula suiza”.

<sup>191</sup> No deben confundirse con las salvaguardias resultado de las preocupaciones específicas expresadas durante las negociaciones y a las que nos hemos referido como excepciones.

Estudiemos a continuación el concepto subrayando su diferencia fundamental con el mecanismo ordinario de salvaguardias, objeto de un Acuerdo específico en esta Ronda y que recogeremos en el epígrafe 5.3.8. Pues bien, el mecanismo de salvaguardia especial permite la imposición automática de derechos arancelarios más elevados que los consolidados en las circunstancias señaladas. No resulta necesario -y esta es la gran diferencia con el mecanismo ordinario- que se cause un perjuicio o exista una amenaza de perjuicio al sector nacional como consecuencia de las importaciones.

Este mecanismo de salvaguardia puede ser utilizado solamente en relación con los productos que fueron arancelizados en la Ronda por aquellos Miembros que se reservaron el derecho de hacerlo en sus listas de compromisos<sup>192</sup>. Al respecto han subrayado Hoekman y Kostecki (2010, pág. 230) que sólo lo han hecho 39 países -17 desarrollados y 22 en desarrollo. Ha de indicarse también que las salvaguardias deben asumir la forma de derechos arancelarios temporales puesto que no deben superar el año. También existe un límite en el caso de que la medida se deba a un incremento en el volumen de importaciones, estableciéndose el acumulado en el 33% del tipo arancelario consolidado de aplicación. Cuando la medida de salvaguardia esté originada por una reducción en los precios, se establece mediante la diferencia entre precios de importación y los de alarma.

Debe subrayarse respecto a la cuestión de las medidas de excepción especificadas en el Acuerdo que también pueden ser de aplicación en el dominio del comercio de productos agrícolas las medidas generales, esto es, las que no son las específicas que hemos examinado. Ha subrayado McMahon (2005, pág. 206) que, debido a la prohibición del uso de medidas no arancelarias establecidas en el Acuerdo, la aplicación operativa del artículo XI del GATT al que nos referimos en el capítulo I se limita a los productos de la pesca y a los productos agrícolas no incluidos en un Anexo del Acuerdo.

---

<sup>192</sup> La observación de las listas de concesiones para los productos agrícolas permite, una vez conocidos los símbolos utilizados, que se expresan en anexo documental, analizar la posibilidad del uso de las medidas. La secretaría de la OMC ha publicado un interesante volumen sobre la forma de analizar las listas que se incluye en el texto "A Handbook on Reading WTO Goods and Services Schedules", que incorporamos como anexo explicativo.

Además, lógicamente, son de aplicación las excepciones del artículo XX del Acuerdo General<sup>193</sup>.

Un último aspecto de la arancelización exige una atención especial. Es el sometimiento de la misma al sistema de solución de diferencias. Como ejemplo cabe citar el caso planteado por parte de Brasil respecto a ciertas medidas de la Unión Europea que se aplicaban a la importación de productos avícolas originarios del país citado. En términos muy resumidos, la discusión se refería a la aplicación de los conceptos de “territorio aduanero” y de “mercado interior”. Como resultado del proceso, en la legislación europea posterior se ha tendido a utilizar el precio CIF sin derechos ni tasas aduaneras.

#### **5.2.4.2. Las ayudas internas**

Un segundo aspecto del Acuerdo que reclama atención es el relacionado con el tratamiento que se otorga en el mismo a las medidas de apoyo a la producción nacional de productos agrícolas, tema que fue objeto de grandes discusiones en las negociaciones, lógicamente por las repercusiones de cualquier medida de este orden sobre las políticas agrícolas nacionales. A los intentos de establecer un tipo de medición de los efectos de estas medidas nos hemos referido especialmente en el capítulo 3 al examinar los trabajos llevados a cabo en la OCDE.

Presentaremos al respecto, siguiendo en buena parte el titulado del Acuerdo los criterios que éste ha establecido para llevar a cabo la estimación cuantitativa de las ayudas a nivel de producto y en la totalidad, así como las reducciones y exenciones en este dominio.

El concepto clave para la estimación cuantitativa de los compromisos es el de Medida Global de la Ayuda (MGA) que, en mi opinión, es en buena parte resultado de las distintas aproximaciones registradas sobre el tema desde la década de los 1980. La definición que da el Acuerdo es la siguiente: “el nivel anual, expresado en términos monetarios, de ayuda otorgada con respecto a

---

<sup>193</sup> Para profundizar en estas cuestiones y como indicamos anteriormente es necesario referirse a las diferencias que han surgido en el período 1994-2002. Indicamos solamente las siglas WT/DS98/AB/R; WT/DS/166/AB/R; WT/DS/177/AB/R Y WT/DS207/K. que corresponden a los casos que nos han parecido más significativos en el contexto de esta tesis.

un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base o de ayuda no referida a productos específicos otorgada a los productores agrícolas en general, excepto la ayuda prestada en el marco de programas que pueden considerarse eximidas de la reducción con arreglo al anexo 2 del presente Acuerdo<sup>194</sup>.

En el Anexo 3 del Acuerdo<sup>195</sup> se proporciona una guía detallada para el cálculo de esa MGA. Esta ha de ser calculada sobre la base específica para cada producto que reciba cualquier tipo de apoyo no exento. Se pretende estimar así el valor de todos los factores financieros que influyen en la decisión de un agricultor para producir un producto específico. En este orden se señalan tres tipos de ayudas que han de ser incluidas en el cálculo de MGA que indicamos seguidamente:

✓ Sosténimiento de los precios de mercado, que se basa en la diferencia entre un precio de referencia externo y un precio administrado aplicado, que es el que viene expresado en normas públicas. Posteriormente esta diferencia se multiplica por la cuantía de la producción que es elegible para recibir el precio administrado aplicado. El precio exterior de referencia se fija sobre una base de los años 1986-1988 y es específico. Para un país exportador neto es generalmente el valor unitario FOB mientras que para el importador es el CIF, ajustándose en caso necesario según las diferencias de calidad del producto.

✓ Pagos directos no exentos que se basan en una “diferencia de precios” (Price-gap) calculada por la existente entre un precio externo de referencia fijo y el precio administrado fijo y multiplicando esta cifra por la cantidad de producto elegible (en otros términos “con derecho a recibir” dicho precio administrado). Si los pagos directos no dependen de la diferencia de precios, el cálculo de la MGA se hará basándose en los desembolsos efectuados por el sector público.

---

<sup>194</sup> Véase el texto en el anexo documental. Igualmente en el texto del Acuerdo encontramos las definiciones de producto agropecuario de base, desembolsos, medida de ayuda equivalente y otros en cuyo análisis no entramos, sirviéndonos el texto reproducido en dicho anexo documental.

<sup>195</sup> Igualmente recogido en el anexo documental de este trabajo.



✓ Otras medidas no incluidas en las exenciones a que se refiere el anexo 2<sup>196</sup> tales como subvenciones a los factores de producción, o las medidas de reducción de costes asociadas a la comercialización que se valoran según los desembolsos presupuestarios.

Resulta de interés indicar en este punto que las medidas de apoyo y otras que se discutieron en la Ronda fueron definidas gráficamente como las “cajas” verde, ámbar y azul. En su estudio sobre comercio agrícola y subvenciones de los sistemas de Estados Unidos y la Unión Europea con sus aplicaciones a México y Brasil, que constituye la tesis doctoral de Sánchez Cano (2009), se describen acertadamente del modo siguiente:

✓ Las medidas cuyos efectos sobre el comercio son mínimos se incluyen en la “caja verde”. En ella, además de los pagos que, según la OCDE<sup>197</sup>, constituyen elementos para el cálculo de la estimación de la ayuda a los productores se le añaden los efectos sobre la producción y los intercambios. Se incluyen aquí los programas que establecen un pago de seguridad para los ingresos y las indemnizaciones vertidas a título de catástrofes naturales, las ayudas estructurales, los programas de protección del medioambiente y la ayuda regional. Este concepto de caja verde recoge desembolsos de mayor cuantía que los que incluye el similar de la OCDE, lo que se ha explicado por el número más amplio de países y medidas que existen en la OMC.

✓ Las medidas de la “caja ámbar” incluyen las de apoyo a la agricultura que distorsionan la producción y el comercio. El valor de esta medida debe ser cada vez más reducido e incluye todos los apoyos directos a la agricultura que no se encuentran incluidos en “*mínimis*”.

---

<sup>196</sup> Los hemos reproducido en el anexo documental respondiendo a conceptos incluidos como programas gubernamentales de servicios.

<sup>197</sup> En la búsqueda del perfeccionamiento de los conceptos que iniciara la OCDE esta institución ha señalado los de “estimación de ayuda a los productores”, “estimación de ayuda a los servicios de interés general y “estimación de ayuda al consumidor” y “estimación de ayuda total”. La caja verde incluyó los conceptos relacionados con la ayuda a los productores.

✓ Finalmente las medidas de la “caja azul” incluyen las ayudas en forma de pagos directos para limitar la producción de los agricultores, así como los programas de desarrollo agrícola y rural de los países en desarrollo<sup>198</sup>.

Una vez que se ha estimado la MGA de cada producto ha de llevarse a cabo el cálculo de la “Medida Global de la Ayuda Total (MGA Total)” que el Acuerdo define para cada Miembro de la OMC (esto resulta especialmente importante para el caso de la Unión Europea) como “la suma de toda la ayuda interior otorgada a los productores agrícolas, obtenida sumando todas las medidas globales de ayuda (MGAS) correspondiente a productos agropecuarios de base, todas las medidas globales de la ayuda no referida a productos específicos y todas las medidas de la ayuda equivalentes con respecto a productos agropecuarios”. En la parte IV de las listas de concesiones de cada Miembro<sup>199</sup> podemos encontrar un cuadro que contiene diversas columnas. La primera especifica una MGA total base, que es una cifra que se ha calculado según la ayuda proporcionada por el Miembro en el período base (siempre 1986-88). La última columna recoge los compromisos finales consolidados que se entienden como el efecto de la implementación del compromiso de reducción de las cifras de la primera columna. Entre las dos columnas se pueden encontrar las cifras de compromisos anuales consolidados que expresan los correspondientes a cada año del período de implementación.

La compleja cuantificación de los conceptos expuestos nos lleva a la consideración de que este se estima como el más importante de los compromisos que adquieren los Miembros en esta parte del Acuerdo. En otros términos, es la reducción según el acuerdo de modalidades. Así, cada país desarrollado ha de reducir su MGA total en un 20% en el período de seis años estipulado para implementar el Acuerdo. Para los países en desarrollo las cifras de reducción son del 13,3% y el período de implementación diez años y, como

---

<sup>198</sup> Encontraremos estos términos en la consideración de las subvenciones a la exportación, tanto en este Acuerdo como en el general sobre subvenciones.

<sup>199</sup> Se facilita en el anexo documental un ejemplo de estas listas aplicadas a productos agrícolas.

destacamos al tratar de la arancelización, los países de menor desarrollo no se ven obligados.

Se requiere comprobar el cumplimiento de los compromisos anteriores en uno cualquiera de los años del período de implementación. Así la MGA ordinaria del Miembro en ese año no ha de sobrepasar los compromisos anuales especificados en su lista de concesiones y especificados en las columnas intermedias de su lista de concesiones agrícolas.

En este ámbito, también el Acuerdo prevé una serie de exenciones relacionadas con el compromiso de reducción de la MGA, que se enumeran en el artículo 6 del mismo, las cuales son establecidas con criterios similares a los indicados para la arancelización, lo que no debe extrañar puesto que los conceptos negociados son prácticamente los mismos.

✓ Encontramos así en primer lugar los relativos a países en desarrollo. Según el artículo citado (el 6.2) hay tres tipos de medidas que, en el caso de estos países, no contabilizarían en el cálculo de su Medida Global de Ayuda: las ayudas para inversiones en agricultura de las que los beneficiarios disponen de modo general; las ayudas a los insumos (inputs) agrícolas que sean de disponibilidad general para los productores con ingresos bajos o pobres en recursos de los países considerados en desarrollo y las ayudas internas dadas a los países en desarrollo Miembros para estimular el abandono de cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos.

✓ En segundo término encontramos las llamadas exenciones “*de minimis*”. Según este criterio no se requiere a los Miembros que incluyan en la MGA Total aquellas ayudas otorgadas a productos específicos (que de otro modo tendrían obligación de incluir en el cálculo de dicha MGA) cuando el volumen de las ayudas no sobrepase el 5% del valor de producción de un producto agropecuario de base durante el año correspondiente. Tampoco habrían de incluirse las ayudas internas no referidas a productos específicos (que al igual que en el caso anterior tendrían obligación de incluirse en el cálculo de la MGA) cuando esa ayuda no exceda del 5% del valor de su producción agropecuaria total. Estas excepciones “*de minimis*” en el caso de países en desarrollo elevan el porcentaje indicado del 5% al 10%.

✓ También el Acuerdo recoge como exenciones las clasificadas en la que se ha denominado “caja azul” que se especifican indicando forman parte de ella “los pagos directos realizados en el marco de programas de limitación de la producción” los cuales no estarán sujetos al compromiso de reducción de la ayuda interna<sup>200</sup> cuando a) se basan en superficies y rendimientos fijos; b) cuando se realizan con respecto al 85% o menos del nivel de producción base; c) cuando, en el caso de pagos relativos al ganado, se realizan con respecto a un número de cabezas fijo<sup>201</sup>.

McMahon (2005, pág. 209) indica refiriéndose a la “caja azul” que esta representa la continuación del tratamiento especial concedido a la agricultura en la historia del GATT en la medida en que los instrumentos que se incluyen en la caja tengan efectos de desviación del comercio o efectos sobre la producción. Los países que las emplean, especialmente la U.E, expresan frecuentemente que sus efectos no son tan significativos como los comprendidos en el compromiso de reducción de la MGA Total.

✓ Finalmente hemos de dedicar atención a las exenciones de la denominada “Caja verde”. Este grupo de medidas (que no han de incluirse en los compromisos de reducción de la MGA) se definen en el Anexo 2 del Acuerdo. En él se comienza indicando que “las medidas de ayuda interna que se pretendan queden eximidas de los compromisos de reducción satisfarán el requisito fundamental de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo”. Todas las medidas que se pretenda queden eximidas se ajustarán a los dos requisitos básicos siguientes:

i) La ayuda en cuestión ha de prestarse por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos (incluido la reducción de ingresos fiscales) que no impliquen transferencias de los consumidores.

ii) La ayuda en cuestión no tendrá el efecto de prestar ayuda en materia de precios a los productores.

---

<sup>200</sup> Es reproducción literal del artículo 6.5.a) del Acuerdo. Nos plantea la duda de la veracidad de declaraciones no sometidas al control de países competidores.

<sup>201</sup> En orden a facilitar la comprensión de todos estos conceptos en el anexo dedicado a la explicación de listas de concesiones se explicitan los mismos.

Las secciones 2-13 del Anexo indicado bajo el título “Programas gubernamentales de servicios” proporcionan una lista de doce tipos específicos de políticas que serán eximidas del compromiso de reducción. Pueden clasificarse en dos amplias categorías:

a) Servicios generales de los que son ejemplos los de investigación, la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria o las ayudas alimentarias internas.

b) Pagos directos a los productores como los realizados en concepto de socorro en casos de desastres naturales, la asistencia para el reajuste estructural mediante programas de retirada de productores, de pagos en el marco de programas ambientales o pagos en el marco de programas de asistencia regional.

Caso de que sean excluidas, constituye obligación de los Miembros que lo hagan asegurar la consistencia de las políticas incluidas con los requisitos y condiciones del Anexo. En caso de que no lo hagan, sería preciso incluirlos en cálculos posteriores de la MGA.

Los tipos de acciones que pueden emprenderse respecto a una subvención interna que sea totalmente conforme con los compromisos de un país Miembro también han de tener en cuenta las disposiciones del artículo 13 que se conoce generalmente como la “cláusula de paz”<sup>202</sup> y a la que dedicaremos una atención especial<sup>203</sup>.

#### **5.2.4.3. Subvenciones a la exportación**

Un tercer aspecto de carácter general del Acuerdo, examinados los relativos a arancelización y a subvenciones internas es el relacionado con

---

<sup>202</sup> A ella nos referimos al presentar el Acuerdo de Blair House. También resulta necesario, en este orden y lo haremos posteriormente en este capítulo examinar dos normas importantes: las contenidas en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (en el epígrafe 5.3.6) y el mecanismo de Solución de Diferencias.

<sup>203</sup> Como indicamos anteriormente un examen en profundidad del Acuerdo exigiría el análisis de todos los casos sometidos al Sistema de Solución de Diferencias de los presentados respecto a normas relativos a subvenciones internas. Probablemente la más importante sea la demanda de Estados Unidos en relación a las medidas adoptadas por Corea del Sur a la que se hizo mención en una nota anterior.

subvenciones a la exportación. Recordemos que esta cuestión ha constituido en nuestro análisis un punto de continua referencia desde el nacimiento del GATT y la frustrada Organización Internacional del Comercio prevista en la Carta de la Habana. Respecto a las mismas presentaremos en primer lugar las normas específicas del Acuerdo para pasar a continuación a las denominadas “Medidas anti-elusión (“Anti-circumvention”)<sup>204</sup>. En una buena demostración de que la OMC constituye un cuerpo coordinado han de examinarse también las normas contenidas en el “Acuerdo relativo a Subvenciones y Medidas Compensatorias”, también logrado en esta Ronda y que modifica el anteriormente alcanzado en la Ronda Tokio.

En relación con las subvenciones a la exportación el Acuerdo es bien explícito. Su artículo 8 recoge el compromiso de los Miembros de no concederlas, salvo que estén en conformidad con el Acuerdo y los compromisos de su lista. En orden a aclarar esta norma. Se enumeran los tipos de subvenciones a la exportación que quedan sometidos a los compromisos de reducción. Estos son:

- ✓ Las subvenciones directas que se describen como “el otorgamiento por los gobiernos o por organismos públicos, a una empresa, a una rama de producción, a los productores de un producto agropecuario, a una cooperativa a otra asociación de tales productos o a una entidad de comercialización de subvenciones directas, con inclusión de pagos en especie supeditadas a la actuación exportadora”.

- ✓ Las exportaciones gubernamentales de stocks no comerciales a precios inferiores al precio de mercado interior de ese Miembro. En los términos más amplios del Acuerdo “la venta o colocación para la exportación por los gobiernos o por los organismos públicos de existencias no comerciales de productos agropecuarios a un precio inferior al precio comparable cobrado a los compradores en el mercado interno por el producto similar”.

- ✓ Pagos por exportaciones financiados por acciones públicas (exista o no un cargo para las cuentas públicas) incluyendo los pagos financieros por medio de un derecho sobre el producto. El Acuerdo describe este concepto del

---

<sup>204</sup> Debe ponerse en conexión estos conceptos con los análogos del Acuerdo sobre subvenciones para concretar algunos de ellos (Por ejemplo, rama de producción).

modo siguiente: “pagos a la exportación de productos agropecuarios financiados en virtud de medidas gubernamentales, entrañen o no un adeudo en la contabilidad pública, incluidos en pagos financiados con ingresos procedentes de un gravamen impuesto al producto agropecuario de que se trate a un producto agropecuario del que se obtenga el producto exportado”.

✓ Subvenciones para reducir el coste de marketing de las exportaciones, incluyendo los de manipulación y mejoramiento, así como los costes del transporte internacional. El Acuerdo precisa el concepto de la siguiente forma: “el otorgamiento de subvenciones para reducir los costos de comercialización de las exportaciones de productos agropecuarios (excepto los servicios de asesoramiento y promoción de exportaciones de amplia disponibilidad) incluidos los costos de manipulación, perfeccionamiento y otros gastos de transformación, y los costos de los transportes y fletes internacionales”.

✓ Gastos de transporte interior y de fletes en términos más favorables que los existentes para el transporte doméstico, si está proporcionado por el gobierno. Los conceptos específicos del Acuerdo aluden a “las tarifas de los transportes y fletes internos de los envíos de exportación establecidos o impuestos por los gobiernos en las condiciones más favorables que para los envíos internos.

✓ Las subvenciones a productos agropecuarios supeditados a su incorporación a productos exportados.

Según lo dispuesto en el Acuerdo (artículo 33) ningún Miembro “otorgará subvenciones a la exportación de las antes enumeradas respecto a los productos o grupos de productos agropecuarios especificados en el lugar correspondiente de su lista de concesiones”<sup>205</sup>. A diferencia de las listas relativas a la MGA esta parte de la lista está desagregada y se encuentra establecida en ella un máximo de gasto anual y niveles de volumen para veintidós diferentes categorías de productos<sup>206</sup>.

---

<sup>205</sup> Exactamente en la sección II de la parte IV de su lista, concepto que se aclara en el anexo a estos temas.

<sup>206</sup> Trigo y harina de trigo, arroz, aceite vegetal, mantequilla, leche descremada en polvo, carne de vacuno, vino, tabaco, como los principales conceptos incluidos.

Los compromisos de reducción de subvenciones a las exportaciones se refieren tanto a las cuantías monetarias como a las cantidades exportadas. El acuerdo de modalidades al que nos referimos anteriormente en el período de seis años para la implementación del Acuerdo establece que los países Miembros desarrollados habrán de reducir sus gastos de este orden a un nivel un 36% por debajo de los niveles monetarios existentes en el período base 1986-1990 y a reducir las cantidades que se benefician de las subvenciones en un 21%. Para los países en desarrollo las cifras son de un 24% y un 14% respecto a los conceptos indicados y todo ello a lo largo de un período de diez años. Al igual que ocurría con los conceptos de arancelización y de medidas internas, a los países aún menos desarrollados no se les aplican los compromisos.

El Acuerdo proporciona a los Miembros una cierta flexibilidad respecto a los compromisos señalados. Así en su artículo 9.2 (b) se permite a los Miembros que en cualquiera de los años de aplicación segundo a quinto puedan sobrepasar los niveles de compromisos señalados hasta un 3% del gasto y un 1,75% de las cantidades exportadas, siempre que no sobrepasen los compromisos totales del período de implementación. Y de forma igual a la indicada para las subvenciones internas las subvenciones a la exportación se encuentran también con las disposiciones de la “Cláusula de paz” a la que nos hemos referido y que estudiaremos más adelante.

#### **5.2.4.4. Las medidas anti-elusión y la cláusula de paz**

Es característica de este Acuerdo la inclusión de normas conocidas como de “anti-elusión”, concepto elaborado con vistas a impedir que los Miembros puedan aplicar fórmulas de subvenciones que impidan lograr la aplicación de las reglas que hemos estudiado y que forman parte de sus compromisos. Lo indica claramente el artículo 10 que señala que las subvenciones a la exportación que no formen parte de la lista que hemos transcrito “no serán aplicadas de forma que constituyan o amenacen constituir una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación”. E igualmente tampoco han de usarse transacciones no comerciales para



conseguir esa elusión. La prohibición se aplica tanto a los productos incluidos en listas de compromisos como a los que no lo están.

Los Miembros se comprometen a esforzarse en elaborar disciplinas internacionalmente convenidas<sup>207</sup> que se refieran a concesión de créditos a la exportación, a garantías de crédito a la exportación o a programas de seguros a la exportación. Tales normas en la actualidad son de aplicación convenida<sup>208</sup>.

También en relación con otra cuestión relacionada con ayudas a las exportaciones con el objetivo de proporcionar ayuda alimentaria el Acuerdo destaca tres compromisos:

✓ Que todas las operaciones de ayuda alimentaria internacional, incluyendo en ellas la ayuda alimentaria bilateral monetizada se lleven a cabo de conformidad con determinados principios<sup>209</sup>.

✓ Que la ayuda se suministre en forma de donación total o en condiciones no menos favorables que las previstas en el Convenio Internacional sobre Ayuda Alimentaria.

✓ Que el suministro de tales ayudas no ha de estar directa ni indirectamente vinculado a exportaciones comerciales de productos agropecuarios a los países beneficiarios.

Como un medio adicional de evitar la elusión de los compromisos, el Acuerdo restringe la subvención unitaria pagada respecto de un producto agropecuario primario incorporado que no podrá exceder de la que sería pagadera con respecto a las exportaciones de dicho producto primario como tal.

De forma análoga a la señalada al presentar las medidas de arancelización y de restricciones a las medidas de ayuda interna (las MGA), también resulta necesario para conocer a fondo los compromisos un examen de los casos sometidos a la consideración del sistema de solución de

---

<sup>207</sup> Constituye un buen ejemplo de las mismas el trabajo emprende en la OCDE que tiene la limitación del número de países y es como el consenso OCDE.

<sup>208</sup> Merecen destacarse dentro de la OCDE los créditos para el desarrollo que suponen el cumplimiento de medidas específicas.

<sup>209</sup> Concretamente lo establecido por la FAO sobre colocación de antecedentes y obligaciones de consulta” Recordemos que en el capítulo 3 nos referimos a este tema.

diferencias. Al igual que hicimos anteriormente nos limitamos a proporcionar una información mínima. Así, fue muy sonada la reclamación a Canadá por parte de Estados Unidos y Nueva Zelanda en 1999 sobre productos lácteos.

Debemos hacer una mención especial pues ha sido citada en diversos epígrafes de este capítulo a la aplicación de la llamada “Cláusula de paz” que recordemos fue negociada inicialmente por Estados Unidos y la UE en el acuerdo de Blair House. Su firma permitió el inicio de la Ronda Uruguay, presentando el pasó desde la bilateralidad del mismo hasta su incorporación a un Tratado multilateral -el de agricultura- dentro de la OMC.

Definido sencillamente, el Acuerdo en este aspecto hace una mención a la cláusula conocida como de “moderación debida” según la cual las dos partes se comprometen a ejercer tal moderación al inicio de las investigaciones que pudieran aplicarse respecto al establecimiento de derechos compensatorios<sup>210</sup>. Se ampliaría al término de la Ronda Uruguay el ámbito de este Acuerdo y su duración pasaría a ser de nueve años. El Acuerdo bilateral se extendería a todos los Miembros de la OMC, figurando como artículo 13 del Acuerdo de Agricultura que examinamos. Por el mismo se limitan los tipos de acciones que pudieran emprenderse contra las subvenciones internas y las subvenciones a la exportación para productos agropecuarios.

Significativamente el citado artículo comienza señalando que “no obstante las disposiciones del GATT de 1994”, esto es, el alcanzado en la Ronda Uruguay que supone la reafirmación de la vigencia del texto del GATT de 1947 con ciertas aclaraciones (entendimientos en lenguaje jurídico) que no afectan directamente a nuestro tema) y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (al que dedicaremos más adelante nuestros comentarios) “durante el período de aplicación”<sup>211</sup>.

✓ Las subvenciones de la caja verde que estén de conformidad con las disposiciones que hemos estudiado “serán subvenciones no recurribles a efectos de la imposición de derechos compensatorios” (en inglés “exempt from

---

<sup>210</sup> Y de otras reglas del GATT, establecidas en los Acuerdos de la ronda Tokio a diversos tipos de subvenciones.

<sup>211</sup> Recordemos que se había establecido en sus años, esto es hasta el año 2002 pero tal período ha sido prorrogado hasta alcanzar en la práctica el 2012.

challenge” que nos parece significativo) las subvenciones internas y a la exportación que estén en plena conformidad con las disposiciones de este acuerdo sobre agricultura”. En su artículo 6 se indica que “solamente podrán ser sometidas a derechos compensatorios si se ha llegado a una determinación de la existencia de daño o amenaza de daño de conformidad con las normas específicas”<sup>212</sup>. Para McMahon (2005, pág. 214) y puesto que esas normas no permiten el establecimiento de derechos compensatorios si no se han conseguido tras un procedimiento “ad-hoc” reglado, esta enumeración de la “Cláusula de paz” carecería de sentido operativo, si bien para el citado autor se habría incluido como una forma de “salvar la imagen”, que permitiría a una de las partes negociadoras (Estados Unidos) poder utilizarla para consumo interno, esto es para esgrimirla como un gran logro ante sus operadores nacionales.

✓ Las subvenciones internas que sean conformes a los compromisos de los Miembros expresados en sus concesiones también estarán exentas de la aplicación de las normas señaladas “a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992, que debe recordarse fue el año en que tuvieron lugar las negociaciones de Blair House.

✓ Las subvenciones a las exportaciones que se conformen a los compromisos de un Miembro estarán también exentas de las medidas “basadas en la anulación o menoscabo de las ventajas en materia de concesiones arancelarias para otro Miembro en el sentido que da a este concepto el artículo XXIII del GATT”, punto clave del sistema de solución de diferencias basado en el mantenimiento de las ventajas negociadas y acordadas.

Con conocimiento de las experiencias surgidas en el período 1994-2004, McMahon (2005) concluye que esta “Cláusula de paz” no ha sido diseñada para evitar que surjan diferencias entre Miembros sino su naturaleza sería más ambigua.

---

<sup>212</sup> Ha de referirse concretamente a los conceptos del artículo VI del GATT 1994 (que trata entre otros aspectos de la imposición de esos derechos) y con la parte V del Acuerdo sobre subvenciones acordados en el Acta de Marraquech que constituye el documento final de la ronda Uruguay.

#### **5.2.4.5. Países en desarrollo**

El último de los grandes temas anunciados al iniciar el análisis de este Acuerdo sobre Agricultura se refiere a la Decisión que afecta a los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios, pero antes de considerarlos específicamente es de interés hablar en términos más generales de los países en desarrollo en relación con la agricultura. Recordemos al respecto, mediante un sencillo repaso, el tratamiento que se les aplica en las materias propias del Acuerdo y recogidos en el.

✓ En cuanto al acceso a los mercados el anexo 5,B exime a los productos agropecuarios primarios que son el producto esencial predominante en la dieta tradicional de un país en desarrollo Miembro del requerimiento de arancelización de sus barreras no arancelarias.

✓ En relación con las medidas de ayuda interior (las MGA) los compromisos para los países en desarrollo asumen son menores y se pueden implementar en un período de tiempo más largo. Igualmente estos países pueden tener un mayor porcentaje en las cuantías “de minimis” así como determinados programas de los mismos estarían exentos de compromisos de reducción. Recordemos también que dentro de la categoría de países en desarrollo la de países de menor desarrollo no adquieren compromisos.

✓ Las subvenciones a la exportación son también sometidos a compromisos menores en el caso de países en desarrollo.

✓ Respecto a restricciones a la exportación debemos hacer una referencia al artículo 12 que señala que “cuando un Miembro establezca una nueva prohibición o restricción a la exportación de productos alimenticios... antes de establecerla la notificará por escrito al Comité de Agricultura” y deberá llevar a cabo consultas con el país importador y en general con los Miembros con interés sustancial en la cuestión. Ahora bien, estos requisitos no son de aplicación a los países en desarrollo Miembros a menos que sean exportadores netos del producto alimenticio que trate.

Introduce así el Acuerdo el término de Países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios al que nos hemos referido anteriormente y a él

se alude en una Decisión tomada al final de la ronda<sup>213</sup> que estudia esta situación particular, complementando en buena medida otra Decisión relativa a medidas en favor de los países menos adelantados que, en los temas relativos a agricultura, hemos ido recogiendo en cada uno de los tres principales epígrafes examinados.

Tras reconocer que la aplicación progresiva de los resultados de la Ronda Uruguay en su conjunto han de crear oportunidades de expansión comercial y de crecimiento económico cada vez mayores, el Acuerdo señala que “durante el programa de reformas conducente a una mayor liberalización del comercio de productos agropecuarios los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios podrían experimentar efectos negativos” en relación a la disponibilidad de suficientes suministros de productos alimenticios básicos de fuentes exteriores en términos y condiciones razonables. E incluso podrían presentárseles dificultades a corto plazo para financiar niveles normales de importaciones comerciales de productos alimenticios básicos.

Para mejorar los efectos negativos se acordó que el nivel de ayuda alimentaria fuese revisado periódicamente<sup>214</sup> y que fuesen adoptadas directrices para asegurar que una proporción creciente de productos alimenticios básicos fuese suministrada a los países indicados en forma de donaciones totales y/o en condiciones de favor. Además, habría de prestarse una mayor consideración, en el contexto de los programas de ayuda a las solicitudes de prestación de asistencia técnica y financiera a los países incluidos en las dos categorías -países en desarrollo y países de menos desarrollo- para mejorar la productividad y las infraestructuras de su sectores agrícolas.

---

<sup>213</sup> El largo texto legal lleva el título de “Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma de los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios” conocido por sus siglas en ingles “NFIDC”. Forma parte del conjunto de Decisiones y Declaraciones Ministeriales sobre diversos temas adoptadas bien el 15 de diciembre de 1993 por el Comité de Negociaciones Comerciales bien el 14 de abril de 1994 en la reunión de dicho Comité por los Ministros.

<sup>214</sup> El órgano correspondiente es el Comité de Ayuda Alimentaria de la FAO, dentro del Convenio sobre Ayuda Alimentaria.

En otro orden, pero vinculado también a los indicados países, se señaló que todo acuerdo futuro en materia de créditos a la exportación de productos agropecuarios habrá de contener disposiciones apropiadas sobre trato diferenciado en favor de los países de las dos categorías. Por último, dentro del espíritu de cooperación interinstitucional que se pretendía aumentar en las instituciones internacionales,<sup>215</sup> los países en desarrollo que pudieran experimentar dificultades a corto plazo para financiar niveles normales de importaciones comerciales tendrían derecho a utilizar los recursos de las instituciones financieras internacionales “con arreglo a las facilidades existentes o las que puedan establecerse, en el contexto de programas de reajuste, con el fin de resolver esas dificultades de financiación”. Se atribuye una función de vigilancia de esta Decisión al Comité de Agricultura que creó el Acuerdo de Marraquech.

### **5.3. Otros Acuerdos de la Ronda Uruguay**

#### **5.3.1. Esquema general**

De forma análoga a la empleada en anteriores capítulos de esta tesis queremos presentar aquellos instrumentos negociados en esta Ronda del GATT que cumple la tarea de proporcionar aclaraciones complementarias a las normas en materia de comercio de productos agrícolas que acabamos de examinar. En el epígrafe 5.2. Tras una descripción general en este subepígrafe, en los siguientes desarrollaremos los que, en nuestra opinión, se presentan en mayor número de situaciones que permiten su utilización en materia de comercio agropecuario y que, en un repaso muy somero de los casos sometidos al sistema de solución de diferencias,<sup>216</sup> han permitido fundamentar nuestra apreciación.

---

<sup>215</sup> Recuérdese que dentro de los objetivos de la OMC se señala el del efectuar acuerdos de cooperación efectiva “con otras instituciones intergubernamentales que tenga responsabilidad a fines a las de la OMC”.

<sup>216</sup> Una descripción actualizada completa del mismo se puede encontrar en la página web de la OMC. Por su parte los textos importantes de Hoekman y Kostecki (2010); Matsushita; Schoenbaum y Mavroidis (2003); incluidos en la monumental obra de Macrory, Appleton y Plummer (2005); Jackson (1992) la editada por McGovern (1995) y las de los franceses Flory

Hemos de comenzar recordando la mínima descripción del Tratado de Marraquech que hacíamos en el epígrafe 5.1y en el organigrama de la OMC. Dentro de su anexo 1A relativo a Acuerdos Multilaterales sobre Comercio de Mercancías encontramos los documentos que se expresan a continuación. Destacaremos en negritas los que o bien hemos utilizado o bien nos parecen necesitados de alguna ampliación por su mayor relación con la regulación del comercio agropecuario. Los que no lo están, aún siendo importantes no los consideraremos pues, como tantas veces hemos señalado nos desviarían de nuestro objetivo fundamental:

- ✓ **Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994 (con texto de 1947 recogido en el anexo para algunas actividades).**
- ✓ **Acuerdo sobre la Agricultura.**
- ✓ **Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias .**
- ✓ Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido.
- ✓ **Acuerdo sobre los Obstáculos Técnicos al Comercio.**
- ✓ Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio.
- ✓ Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994 (“código antidumping”).
- ✓ Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994 (“Código de Valor en Aduana”).
- ✓ **Acuerdo sobre Inspección Previa a la Exposición.**
- ✓ Acuerdo sobre Normas de Origen.
- ✓ **Acuerdo sobre Procedimiento para el Trámite de Licencias de Importación.**
- ✓ **Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.**
- ✓ **Acuerdo sobre Salvaguardias.**

También en las fases finales de la Ronda se añadieron el acta final de Marraquech una serie de Decisiones y Declaraciones Ministeriales de las que

---

(1968) y Carreau y Juillard (1990) proporcionan muy valiosos exámenes y críticos de un sistema al que nos hemos referido con frecuencia y del que hemos utilizado algunos casos.

hemos de destacar las que más explícitamente se dirigen a algunos de los temas que hemos examinado. Citaremos así, aunque no las estudiemos:

- ✓ La Decisión relativa a las medidas a favor de los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios. A ella se ha hecho referencia en el epígrafe 5.2.4.5.

- ✓ La Decisión sobre las medidas contra la elusión.

- ✓ La Decisión sobre Comercio y Medio Ambiente.

Otras veinte Decisiones afectan a los Acuerdos y se refieren a diferentes temas pero no tienen cabida en los propósitos básicos de esta tesis.

### **5.3.2. El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias**

En primer lugar elegimos dentro del conjunto de los establecidos en la Ronda Uruguay este Acuerdo por varias razones. En efecto, el propio Acuerdo de Agricultura se refiere al mismo al indicar en su artículo 14 que “los Miembros acuerdan poner en vigor el Acuerdo sobre la Aplicación de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias”. No debe extrañar esta solución puesto que, como hemos indicado, en el desarrollo de las negociaciones de la Ronda los dos temas marcharon de manera paralela e incluso se llegó a sugerir que lo relativo a Medidas Sanitarias y Fitosanitarias deberían formar parte del texto sobre agricultura. No obstante, finalmente se le ha querido dar un realce especial seguramente por la relevancia que en él se da a la consideración de aspectos científicos como veremos.

También, en un intento de los redactores finales del Tratado de Marraquech, consideramos que estos han pretendido resaltar los paralelismos con el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Código de Normas Técnicas que se logró ) en la Ronda Tokio<sup>217</sup> y que también ha sido objeto de una serie de puntualizaciones en la Ronda Uruguay que nos permite destacar así la pertenencia de todos a una misma familia que se inicia con las formas en

---

<sup>217</sup> En el tratamiento de este tema utilizaremos el texto de Josling, Tangermann y Warley (1996) y sobre todo para el epígrafe extenso el trabajo de Prevost y Van den Bossche (2005).



que vienen redactados. De manera similar a la que hemos empleado en el Acuerdo de Agricultura no entraremos en los aspectos institucionales (creación del Comité, reuniones del mismo especialmente), y si seguiremos un esquema similar al Acuerdo citado. Tras unas ideas generales, examinaremos las normas sustantivas del Acuerdo (campo de aplicación; derechos y obligaciones básicos; armonización; evaluación del riesgo; otras normas) y en la consideración del acuerdo para los países en desarrollo.

#### **5.3.2.1. Aspectos generales**

En su trabajo sobre el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias incluido de Prevost y Van den Bossche (2005, pág. 233) realizan una afirmación que está hoy en día muy extendida: “la protección de la vida y de la salud de hombres, animales y plantas constituye un deber de todos los gobiernos dentro de la esfera de su soberanía”. Para poder llevar a cabo este objetivo los Estados han puesto en práctica en los territorios de su soberanía medidas regulatorias destinadas a la protección indicada respecto a los diversos tipos de riesgos que llevan consigo los productos agrícolas y los alimentarios.

Tales medidas pueden poner un énfasis especial en la vida y la salud humana y/o animal, respecto a las que se han denominado Medidas Sanitarias y/o aspectos de la vida y salud de las plantas (a las que se han definido como fitosanitarias). Consideradas en su conjunto han sido definidas como medidas sanitarias y fitosanitarias. Sin entrar en una taxonomía fuera del alcance de este trabajo podemos señalar que revisten formas muy variadas. Los autores señalados aplican diversos ejemplos para indicar la importancia del tema y su diversidad y alcance. Así se refieren a las regulaciones que se aplican a toxinas y a contaminantes, a los procedimientos relativos a aditivos, a las normas de cuarentenas diseñadas para hacer mínimas las posibilidades de expansión de enfermedades, a los requisitos de etiquetado, a la inspección y a la certificación de los procesos de producción y los relativos a productos, son sin duda, términos que se conocen en la vida diaria y que tienen un alcance especial en las operaciones de intercambio internacional.

Sin entrar en una discusión pormenorizada sobre la importancia de estas medidas a nivel nacional sí hemos de destacar sus potenciales efectos en el comercio internacional de la práctica totalidad de los productos clasificados en los capítulos 1-24 de la Nomenclatura armonizada y de algunos otros (materias textiles, por ejemplo) que han dado origen a un amplísimo despliegue de medidas de diversos tipos en las fronteras nacionales (las inspecciones de sanidad aplicables se han visto incrementadas también por normas de calidad que han sido cada vez más requeridas por razones fácilmente comprensibles en los despachos aduaneros).

Muchas de estas medidas han sido adoptadas respondiendo a precauciones bien fundamentadas en criterios de avances científicos respondiendo un buen número de casos a las preocupaciones de las autoridades en el orden que hemos esbozado pero en otros casos el conjunto de cuestiones que presentan han sido objeto de polémicas. Así Prevost y Van den Bossche (2005, pág. 234) han señalado que “en muchos casos, las autoridades públicas, actuando bajo presión de productores nacionales han podido utilizar estas medidas como un método “disfrazado” de establecimiento de barreras al comercio”. Por ello en todos los sistemas destinados a conseguir una liberalización de los intercambios comerciales (y el GATT y la OMC son buenos ejemplos de ello) se han negociado y establecido normas destinadas a armonizar los que, por las prácticas señaladas, pueden constituir objetivos en conflicto. Tales reglas son de interés tanto para los países desarrollados, tradicionales importadores de productos de posible inclusión en las señaladas normas como para los países en desarrollo, que tradicionalmente juegan también el papel de exportadores de materias agrícolas y de forma especial de *commodities*<sup>218</sup>.

En la medida en que el GATT, tras su azaroso nacimiento, se ha convertido en el principal instrumento multilateral de regulación de las políticas comerciales no es de extrañar que su articulado se refiera en diversas ocasiones a estas cuestiones. Principalmente -y de hecho así las hemos

---

<sup>218</sup> Nos resulta así fácilmente comprensible que el comercio de *commodities* haya sido objeto de numerosas regulaciones. A lo largo de este trabajo hemos hecho referencia a este tema ya planteado en la Conferencia de la Habana.

considerado- las disposiciones de su artículo III (Trato nacional) prohíbe la utilización de los impuestos y otras medidas de forma discriminatoria entre productos nacionales y extranjeros, una vez que estos han sido despachados de aduana,<sup>219</sup> constituyendo así la primera manifestación de esa preocupación. Al mismo le acompaña el artículo XI que hemos destacado especialmente en relación con el nacimiento del GATT y el XX que, al referirse a las excepciones, incluye entre ellas las relacionadas con el tema que nos ocupa (“las medidas necesarias para proteger la vida o la salud de seres humanos, animales y plantas”)

Hemos recorrido en anteriores capítulos las siete primeras rondas de negociación del GATT anteriores a la Ronda Uruguay que nos ocupa. Hemos destacado que en las mismas -y específicamente en las seis primeras- las negociaciones se centraron en cuestiones relativas a derechos arancelarios y destacado de ellas que tuvieron un notable éxito en las rebajas de los mismos; pero cabe resaltar que, como una consecuencia quizá no deseada, tal disminución incrementaría la importancia cualitativa y cuantitativa de las denominadas barreras no arancelarias. Al mismo tiempo, el creciente conocimiento por parte de los consumidores de los temas relacionados con la salud y el medio ambiente ha llevado a una proliferación de normas o standards (entendidos estos como normas y reglamentos) técnicos especialmente en los países desarrollados. De esta manera en la Ronda Tokio, presentada en el capítulo 3 se manifestó un importante movimiento hacia su estudio y regulación internacional en cuanto afectasen al comercio. Fruto de esta preocupación fue la elaboración de un primer Código sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, conocido en el argot como Código de Normas Técnicas.

Si bien este Código no se dirigía específicamente a las normas técnicas establecidas por los países en su comercio por razones de protección sanitaria sino preferentemente por razones de calidad ha sido aplicado con objetivos relacionados con la salud en algunos casos y conocidos dentro del sistema de

---

<sup>219</sup> Recordemos que el GATT sitúa a los derechos arancelarios como el principal y tendiendo a ser el mínimo instrumento de protección comercial.

Solución de Diferencias<sup>220</sup>. Su mayor importancia, en mi opinión, es que se trata de un Código cuya mejora había sido solicitada reiteradamente en el período anterior a la Ronda Uruguay. De hecho podemos indicar que, tras finalizar esta, se establecieron claramente las diferencias entre el que siguió llamándose Código de Obstáculos Técnicos y el que comentamos. Tienen estructuras muy similares pero son cuerpos separados. El de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias está relacionado “in extenso” con el Acuerdo de Agricultura, si bien el Código de la Ronda Tokio había anticipado algunas normas de interés que señalamos a continuación:

a) Los signatarios acordaron que solo adoptarían medidas necesarias para conseguir el objetivo de la protección de salud de personas y animales, aumentando con ello las finalidades del Código de la Ronda Tokio.

b) No las aplicarían de forma que supusiesen una restricción disfrazada al comercio.

c) Habrían de aplicarse en medida preferente en aquellos casos en que existieran códigos internacionales (especialmente normas ISO o CEI).

d) Los signatarios, en la aplicación del Código deberían cumplir ampliamente requisitos de transparencia.

e) Incluía un sistema para la solución de diferencias.

A continuación pormenorizamos algunos de los aspectos anteriores indicando al tiempo las insuficiencias del Acuerdo de Tokio como han destacado los principales tratadistas del tema. Son así las obras de Prevost y Van Den Bossche (2005, pág. 238); Matsushita, Schoenbaum y Mavroidis, (2003, pág. 490); McGovern: (1995, pág. 22) las que nos sirven para aclarar este concepto.

**Ad a)** Las disciplinas se centran en la prohibición de discriminar a los productos importados y, por consiguiente, no afectan a medidas sanitarias y fitosanitarias con posibles efectos restrictivos sobre el comercio. De hecho,

---

<sup>220</sup> Véanse algunos trabajos específicos al respecto como también los relativos a medio ambiente especialmente Esty (1994). Además deben examinarse caso bien conocidos como el de los animales destinados a alimentación humana que sufrían un tratamiento hormonal para acelerar su crecimiento.

muchas de estas medidas se aplicaban tanto a importaciones como a medidas nacionales, escapando así a las disciplinas del GATT.

**Ad b)** La excepción del artículo XX no contiene reglas detalladas para disciplinar el uso de las medidas y especialmente la necesidad de realizar una valoración de los riesgos ni la de publicar con anticipación las medidas, lo que si hace el Acuerdo de Medidas Sanitarias.

**Ad c)** No se reconoce en el Código de la Ronda Tokio el derecho de los Estados a establecer normas sino que estas se consideran excepciones a las reglas del GATT. Por ello, los países que las imponen han de demostrar que caen precisamente dentro de las excepciones.

**Ad d)** La aplicación del Código se refería solamente a los países signatarios del mismo. La relación de Partes Contratantes firmantes del mismo sólo cuatro años después de la finalización de la Ronda Tokio eleva su número a 32, lo que significa aproximadamente sólo el 30% de dichas Partes lo habían aceptado.

**Ad e)** Finalmente, en los casos planteados en el sistema de solución de diferencias, la necesidad de obtener un consenso exigido en los procedimientos anteriores a la Ronda Uruguay hacía imposible que el informe elaborado por el grupo de expertos fuese adoptado. Ello ocurrió en la muy estudiada controversia relativa a hormonas aplicadas al desarrollo de animales normalmente destinados a alimentación humana.

Encontramos en la Declaración de Punta del Este como uno de sus objetivos principales la liberalización de la agricultura. En ese orden hace una referencia a la necesidad de someter todas las medidas que afecten al acceso de los productos importados a unas reglas del GATT reforzadas y más activas. Entre ellas se incluía de forma específica el propósito de “minimizar los efectos negativos que las normas y barreras sanitarias y fitosanitarias pueden tener sobre el comercio en agricultura, teniendo en cuenta los acuerdos internacionales relevantes”<sup>221</sup>.

Debemos destacar así, como realizan los comentaristas citados de este Acuerdo, que las ideas originales respecto al mismo consistían en el

---

<sup>221</sup> Declaración de Punta del Este en la serie de Documentos del GATT IBDD N° 33.

reforzamiento de las disciplinas que había estableció el Código de Normas Técnicas de la Ronda Tokio; pero que, en el transcurso de la negociación, los participantes consideraron y especialmente los países desarrollados que debía establecerse un Grupo de Trabajo específico dentro del Grupo de Negociaciones de Agricultura. Finalmente, como muestra el Acta final de Marrakech, se había negociado y llegado a este Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias distinto del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio que, como hemos señalado, constituía una actualización del Código de la Ronda Tokio. Ahora bien, debemos resaltar de nuevo que en el artículo 14 del Acuerdo de Agricultura se hace explícito que “los Miembros acuerdan poner en vigor el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias”, frase expresiva que revela se había cerrado el proceso de negociación y se ponía en marcha el Acuerdo.

Antes de entrar en el análisis de los temas indicados al comienzo de estas consideraciones específicas merece la pena señalemos las principales características del Acuerdo opuestas o complementarias en buena parte a las indicadas respecto al Código de Normas Técnicas de la Ronda Tokio. Así, Prevost y Van den Bossche (2005, pp. 242 y ss); Matsushita Mavroidis, Schoenbaum (2003, pp. 510 y ss). Las resumen de la siguiente manera:

a) El Acuerdo busca equilibrar el derecho de los Miembros a dictar medidas destinadas a la protección de la vida y la salud humana, animal o de las plantas en sus territorios respecto a los riesgos que pueden contener productos importados, y todo ello con el propósito de liberalizar el comercio de productos agroalimentarios.

b) El Acuerdo especifica reglas y disciplinas de aplicación a las medidas sanitarias y fitosanitarias.

c) El Acuerdo introduce la idea de emplear disciplinas científicas en cuanto a la justificación técnica de estas medidas.

d) El Acuerdo se dirige a minimizar los efectos negativos sobre el comercio, prohibiendo las medidas que discriminen entre Miembros.

### 5.3.2.2. Normas Sustantivas

Se refiere el Acuerdo, que es relativamente corto en sus catorce artículos y tres anexos,<sup>222</sup> a un campo de aplicación definido como “todas las medidas sanitarias y fitosanitarias que puedan afectar, directa o indirectamente, al comercio internacional” (Art.1.1). Pero ¿cuáles son esas medidas?. Las describe el anexo A indicando que son todas aquellas que se aplican para proteger la salud y la vida de los animales o para preservar los vegetales en el territorio del Miembro:

a) De los riesgos resultantes de la entrada, radicación o propagación de plagas, enfermedades y organismos patógenos o portadores de enfermedades;

b) De los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos;

c) De los riesgos resultantes de enfermedades propagadas por animales, vegetales o productos de ellos derivados o de la entrada, radicación o propagación de plagas. Igualmente se consideran medidas de este orden las que se aplican para prevenir o limitar otros perjuicios en el territorio del Miembro resultante de la entrada, radicación o propagación de plagas.

Las medidas pueden revestir diversas formas. Así se incluirían entre ellas las leyes, decretos, reglamentos, prescripciones y procedimientos administrativos nacionales con inclusión de criterios relativos al producto final; a los procesos y métodos de producción<sup>223</sup>; a los procedimientos de pruebas, inspección, certificación y aprobación; a los regímenes de cuarentena; a los métodos estadísticos, procedimientos de muestreo y métodos de evaluación del riesgo pertinente; y también las prescripciones en materia de embalaje y etiquetado directamente relacionadas con la inocuidad de los alimentos.

---

<sup>222</sup> Definidos así: el A a “Definiciones”; el B a “Transparencias de las reglamentaciones Sanitarias y Fitosanitarias”; el C a “Procedimientos de Control, Inspección y Aprobación”.

<sup>223</sup> Estos conceptos no figuraban en el Código sobre Obstáculos Técnicos de la Ronda Tokio en el nuevo Acuerdo del mismo nombre de la Ronda Uruguay como en el que comentamos.

Debe insistirse en que una medida susceptible de inclusión en alguna de las categorías anteriores caerá dentro de las disciplinas de este Acuerdo si afectase directamente al comercio internacional. Para ello resulta fundamental definir el alcance de tal medida. El mismo, según su artículo 1.1, es muy amplio pues es “aplicable a todas las medidas sanitarias y fitosanitarias que puedan afectar, directa o indirectamente al comercio internacional”. Debo resaltar esta caracterización porque el resultado operativo de las mismas es la necesidad general de estudiar las cuestiones de una forma casuística.

#### **5.3.2.3. Derechos y Obligaciones Básicos**

En la totalidad de los Acuerdos de la Ronda Uruguay puede observarse una especie de esquema común en su elaboración que les hace miembros de una “familia”. Así, tras las definiciones, se abren los campos de los derechos y obligaciones básicos. En el caso de este Acuerdo los mismos se encuentran enumerados en su artículo 2, que debe consultarse para conocer con precisión el texto de las definiciones. Ahora bien, por el magnífico resumen con que los mismos son expuestos en el texto de Matsushita, Schoenbaum y Mavroidis (2003, pp. 509 y ss.) he preferido recoger la clasificación de estos autores, sobre todo porque recoge los resultados de las aplicaciones del texto en los casos presentados desde 1996 hasta 2008. Así:

a) Los países Miembros de la OMC pueden promulgar medidas sanitarias y fitosanitarias definitivas si ha tenido lugar una evaluación del riesgo.

b) Los Miembros de la OMC pueden establecer medidas sanitarias y fitosanitarias aunque no haya tenido lugar una evaluación del riesgo si han teniendo en cuenta la información disponible pertinente.

c) Cuando los Miembros promulgan medidas definitivas su evaluación del riesgo debe estar basada en evidencias científicas.

d) Para que una evidencia sea considerada científica debe cumplir algunos requisitos metodológicos mínimos.

e) Las medidas sanitarias y fitosanitarias pueden ser establecidas tras una evaluación de los riesgos basándose en opiniones científicas minoritarias.



f) La evidencia científica puede no ser proporcionada a la OMC en el momento en que se ha adoptado la medida, pero ha de ser proporcionada a la OMC cuando una medida sanitaria sea discutida ante un panel de la OMC.

g) La evidencia científica proporcionada debe apoyar y sustentar la opinión de que existe una probabilidad (no una mera posibilidad) de que una determinada enfermedad entraría en el territorio del Miembro a menos que se haya promulgado la medida.

h) Los Miembros de la OMC son libres de señalar el nivel de riesgo que quieran asumir a cualquier nivel que consideren apropiado; pero cuando decidan sobre las medidas de gestión del riesgo, han de tomar en consideración los factores económicos.

i) Los órganos adjudicatarios de los contenciosos establecidos en la OMC pueden examinar en qué grado los medios elegidos para conseguir el nivel de protección pretendida constituyen la opción menos restrictiva del comercio.

j) En su examen de si una medida sanitaria está de acuerdo con el Acuerdo establecido, los órganos adjudicatarios pueden hacer uso del recurso a expertos externos a la OMC. Tales expertos pueden pertenecer a las organizaciones que se mencionan en el mismo<sup>224</sup>.

k) Los Miembros de la OMC que discuten una medida sanitaria adoptada por otro han de soportar la carga de la prueba para demostrar que la medida discutida no ha cumplido el Acuerdo de la OMC. En otros términos, la inconsistencia de la medida respecto a algunos de los puntos anteriores citados (a-j).

l) Los órganos adjudicatarios pueden buscar experiencias y expertos externos para informarse acerca de los argumentos presentados por una parte en la discusión pero no para evaluar argumentos que no hayan sido presentados por esa parte.

---

<sup>224</sup> Se mencionan la Comisión del Codex Alimentarius (inocuidad de alimentos), la Oficina Internacional de Epizootias (en materia de sanidad animal y zoonosis) y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (preservación de vegetales), así como aquellas otras organizaciones internacionales relacionadas con los temas en que puedan participar todos los Miembros.

m) Cuando un Miembro de la OMC invoca el principio de precaución (al que nos referimos más adelante) debe demostrar que existe una relación racional entre la medida adoptada y el riesgo que pretende evitar.

n) Cuando un Miembro de la OMC invoca el indicado principio de precaución para adoptar medidas provisionales debe buscar informaciones adicionales dentro de un período razonable de tiempo que, en la práctica de la casi totalidad de los casos, se estima en cuatro años.

o) Si se encuentra que una medida sanitaria es incompatible con la OMC no se requiere que sea revocada “ab initio”. Las soluciones en el contexto de las medidas sanitarias son prospectivas.

En definitiva, estudiada la aplicación operativa del Acuerdo, resulta de interés recordar que los derechos y obligaciones básicas se recogen en el artículo 2 del mismo que, en resumen, señala lo siguiente:

i) El derecho a adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias necesarias para la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales, siempre que esas medidas no sean incompatibles con las disposiciones del Acuerdo;

ii) Las medidas indicadas solamente han de aplicarse cuando resulten necesarias para lograr el objetivo indicado y han de basarse en principios científicos, a cuyos efectos se requerirá la existencia de testimonios científicos suficientes;

iii) Tales medidas no han de discriminar de manera arbitraria entre Miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o similares ni se aplicarán<sup>225</sup> de forma que constituyan una restricción encubierta del comercio internacional.

Presentadas estas observaciones los autores que hemos seguido se han definido en aplicación de las normas sobre un “principio de precaución”, que constituye un concepto que goza de amplia aceptación a nivel internacional<sup>226</sup>.

---

<sup>225</sup> Este es, en mi opinión, el rasgo distintivo del Acuerdo.

<sup>226</sup> Así lo muestran, entre otros, el Tratado de la Unión Europea; el Convenio sobre Cambio Climático y la Agenda 21 de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Lo ha formulado la Declaración de Río de 1992: “cuando hay amenazas de un daño

#### 5.3.2.4. Armonización

El Acuerdo sobre la Aplicación (y debemos acentuar esta característica) de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias habla en su exposición de motivos del “fomento de la utilización de medidas sanitarias y fitosanitarias entre los Miembros sobre la base de normas, directrices y recomendaciones internacionales y regionales competentes... sin que ella requiera que los Miembros modifiquen su nivel adecuado de protección”.

En otros términos, el empleo de medidas internacionalmente armonizadas habrá de contribuir a promover el comercio y a eliminar las restricciones comerciales. Para ello se recomienda el uso de dichas medidas armonizadas, reconociendo, sin embargo, el derecho de cada país Miembro a determinar su propio nivel de protección de los conceptos tantas veces indicados.

Para conseguir esta armonización el Acuerdo, como hemos señalado, establece una serie de principios en su artículo 2. Resulta lógico que después de exponer los conceptos anteriores se recomiende que los Miembros basen sus medidas en directrices internacionales, lógicamente cuando estas existan. Y se considerará que las medidas sanitarias o fitosanitarias conformes con tales directrices internacionales cumplen plenamente las disposiciones del Acuerdo.

Ahora bien, esto no significa que los Miembros no puedan establecer medidas sanitarias que representen un nivel de protección más elevado que el que se lograría mediante el empleo de las antedichas normas internacionales si existe una justificación científica para ello<sup>227</sup>.

Pero evidentemente la posibilidad de utilizar normas de distinto alcance ha llevado a la necesidad de establecer un criterio de valoración de las mismas.

---

serio o irreversible, no debe realizarse la falta de certidumbre científica como una razón para post poner medidas para prevenir la degradación medioambiental”. Y es que en muchos elementos de este Acuerdo de la OMC encontramos las preocupaciones típicas de los Acuerdos medioambientales.

<sup>227</sup> Varios casos, especialmente el ya indicado del tratamiento con hormonas de la carne han sido analizados al respecto.

Y a ello responden los criterios de “equivalencia” que se recogen en el artículo 4 del Acuerdo. Así se aceptarán por parte de los Miembros otras medidas distintas de las suyas en relación con productos comerciales (“el mismo producto”) cuando el exportador demuestra objetivamente al importador que “sus medidas logran el nivel adecuado de protección del importador”. Para ello habrá de facilitar un acceso razonable a los procedimientos pertinentes como son las inspecciones y las pruebas.

#### **5.3.2.5. Evaluación del riesgo**

Constituye este término una de las características de este Acuerdo pues no resulta frecuente encontrarlo en disposiciones internacionales de carácter económico. Es notable, además, que se haga en su artículo 5.1 una mención a las “técnicas de evaluación del riesgo”. Encontramos así señalados dos tipos de factores: los económicos, entre los que señala los posible perjuicios por pérdidas de producción o de ventas en casos de entrada, radicación o propagación de una enfermedad o de una plaga; los costes de control y erradicación en el territorio del país Miembro importador y la relación coste-eficiencia de los métodos empleados para limitar los riesgos.

Pero a la vez en la evaluación el Acuerdo indica que los Miembros han de tener en cuenta los testimonios científicos existentes, los procesos y métodos de producción pertinentes así como los métodos de inspección, muestreo y prueba; la prevalencia de enfermedades o plagas concretas; la existencia de zonas libres de plagas o enfermedades; las condiciones ecológicas y ambientales así como los regímenes de cuarentena<sup>228</sup>.

En su definición de la evaluación del riesgo, el Acuerdo en su anexo A señala dos tipos: el primero se refiere a la “evaluación de la probabilidad de entrada, radicación o propagación de plagas o enfermedades en el territorio de un “Miembro importador” según las medidas sanitarias o fitosanitarias que pudieran aplicarse, así como de las posibles consecuencias biológicas y

---

<sup>228</sup> No cabe duda de la necesidad de estudiar estas cuestiones desde una perspectiva casuística. Así, la consulta a las recomendaciones de los paneles y del Órgano de Apelación de la OMC resultan fundamentales, aunque en este trabajo nos hemos limitados a poner de manifiesto su importancia.

económicas conexas. El segundo hace referencia a “los posibles efectos perjudiciales para la salud de las personas y de los animales de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas, organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos”<sup>229</sup>.

En el fondo de este concepto figura el que consideramos debe servir de base a la aplicación del Acuerdo, si bien sus dificultades operativas son evidentes. Se trata del nivel adecuado (y debe subrayarse este término) de protección sanitaria o fitosanitaria, explicitado en el Anexo del Acuerdo en forma muy genérica. En todo caso la doctrina y especialmente Prevost y Van Den Bossche (2005, 286 y ss). subrayan algunas características que, en sus grandes líneas, hemos recogido. Se trataría así de la especificidad, de lo apropiado de las circunstancias y de sus diferencias respecto al concepto de gestión del riesgo.

#### **5.3.2.6. Otras normas del Acuerdo**

Bajo este epígrafe nos referimos a varios temas que tratamos también de una forma inicial. El primero de ellos hace referencia a la aplicación provisional de medidas sanitarias y fitosanitarias. El Acuerdo respecto a este tema parece un tanto más explícito que sobre otras cuestiones puesto que señala que cuando los testimonios científicos pertinentes sean insuficientes un Miembro podrá adoptar provisionalmente medidas sanitarias o fitosanitarias sobre la base de la información pertinente de que dispongan, con inclusión de la procedente de las organizaciones internacionales competentes y de las medidas sanitarias o fitosanitarias que apliquen otros Miembros. Estos tratarán de obtener la información adicional necesaria para una evaluación más objetiva del riesgo “y revisarán en consecuencia la medida en un plazo razonable”.

El análisis de los casos presentados en el sistema de solución de diferencias<sup>230</sup> ha dado origen a una interesante colección de trabajos que se

---

<sup>229</sup> Los casos más estudiados por la doctrina han sido en primer lugar el tantas veces aludido de las hormonas. Matsushita et alii (2003). Hay que añadir otros como el de las medidas australianas relativas a la importación de salmón.

<sup>230</sup> Especialmente el tan citado problema de las hormonas, (técnicamente recogido como “Medidas de la Comunidad Europea en relación con la carne y productos de la carne”).

dirigen a precisar lo que cabe entender como “principio de precaución” y sus aplicaciones en las discusiones sobre normas internacionales. Nos limitamos aquí a señalar las cuatro características que Prevost y Van Den Bossche (2005, pp. 291 y ss), posiblemente las más agudos comentaristas del Acuerdo, han resumido:

- a) La insuficiencia de evidencia científica relevante;
- b) La medida provisional ha de basarse en la información disponible pertinente;
- c) La obtención de la información necesaria;
- d) Revisión de la medida en un plazo razonable de tiempo.

Especialmente en este epígrafe y junto a la aplicación provisional destacamos otros conceptos que permiten obtener una idea de la complejidad del Acuerdo:

i) Ha de destacarse de forma especial, como se deduce de epígrafes anteriores y especialmente del texto del Acuerdo, la preocupación por evitar daños al comercio.

ii) El concepto de equivalencia se traduce en que los Miembros aceptarán aquellas medidas sanitarias o fitosanitarias de otros Miembros que difieran de las suyas si el exportador demuestra objetivamente al importador que sus medidas logran el nivel adecuado de protección sanitaria o fitosanitaria para el Miembro importador.

iii) La insistencia en la idea de transparencia que preside el texto del Acuerdo y cuya aplicación operativa se pone de manifiesto en el anexo A.

iv) El papel que pueden desempeñar los expertos científicos en las cuestiones que se planteen como diferencias. De acuerdo con el texto, el grupo especial (Panel) que se haya constituido “deberá pedir asesoramiento a expertos por él elegidos en consulta con las partes en la diferencia”.

v) Finalmente, por lo que hace a los países menos adelantados y siguiendo el criterio general de retrasar la aplicación de los Acuerdos de la Ronda, también lo podían hacer en el caso de este.

Nos ha parecido especialmente interesante como observación final, establecer la complementariedad directa entre el Acuerdo de Agricultura

analizado en este capítulo y el de Aplicación de Medidas Sanitarias y por ello le dedicamos una atención en este epígrafe 5.3.2.3. No obstante, y según se ha puesto de relieve en otros capítulos de este trabajo nos ha parecido oportuno realizar la exposición de otros acuerdos negociados en la Ronda Uruguay con incidencia en la ordenación del comercio internacional de productos agrícolas y que destacamos anteriormente en el epígrafe 5.3.1. Como ha señalado uno de los grandes expertos mundiales en economía agrícola (Anderson, K.) en trabajo incluido en la obra editada por Mcrory, Plummer y Appleton (2005) “las reformas en otros sectores son de importancia también para el desarrollo de la agricultura y su comercio y no solo porque teniéndolos en la agenda de negociaciones pueden traer a ello a grupos que puedan contrarrestar la presión de los lobbies proteccionistas”.

### **5.3.3. El Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio**

Como se ha señalado en el capítulo 4 el tratamiento de las normas o standards técnicos se introdujo, en la Ronda Tokio formulándose un Código al respecto que ha sido criticado por varias razones, especialmente desde una perspectiva operativa porque solamente fue aceptado por un número muy limitado de países. Nos ha interesado incluirlo aquí por constituir durante algunos años el elemento principal de aplicación al comercio, (incluyendo en este concepto a los productos agropecuarios), de ordenación de una serie de prácticas que han caracterizado a la producción y a sus procesos. En efecto, las ideas y la realidad de la normalización de productos, aplicada también a los sistemas de producción y de prestación de servicios se han constituido en elementos clave de la actividad económica moderna.

A modo de introducción cabe señalar que los reglamentos y las normas técnicas (standards) desempeñan un papel importante en nuestra vida diaria. De hecho cabe distinguir entre “reglamentos técnicos” obligatorios y normas técnicas (que son voluntarias y establecidas por instituciones bien conocidas por sus iniciales como son ISO, DIN, CEI, AENOR, etc). Unos y otras pretenden evaluar la conformidad de los productos y cada día más de los servicios con los indicados reglamentos y normas. Como Appleton (2005) ha

señalado las normas y la conformidad con las mismas buscan conseguir diversos objetivos como son:

- ✓ La protección de la salud y la seguridad de los ciudadanos. De ahí el interés en considerarlas junto al Acuerdo sobre Medidas Sanitarias.

- ✓ La preservación del medio ambiente.

- ✓ El aumento de la confianza de los consumidores.

- ✓ Prevenir prácticas engañosas de marketing.

- ✓ La protección de la seguridad nacional.

- ✓ Asegurar la uniformidad, compatibilidad y posibilidad de intercambios de productos.

Ha de señalarse que con la reducción de los derechos arancelarios que el GATT iniciara desde sus comienzos las Partes Contratantes del mismo han realizado un empleo cada vez mayor de reglamentos y normas técnicas para conseguir la protección de los productores nacionales a diferentes niveles.

El Acuerdo de la OMC, como había sido el de la ronda Tokio de 1979, pretende resolver las complejas cuestiones que se esconden tras la búsqueda del equilibrio entre la consecución de objetivos legítimos asociado a los procesos de normalización y su aplicación en el comercio internacional sin crear obstáculos al mismo. Al tiempo, el Acuerdo intenta que los procesos de formulación y aplicación de reglamentos técnicos y procedimientos de conformidad sean transparentes, de manera que las Partes del GATT y hoy los Miembros de la OMC puedan conocer las normas que existen en otras Partes y Miembros de modo que puedan influir en su desarrollo y vigilar su aplicación. Una de las principales cuestiones iniciales que se plantearon en la negociación del Acuerdo de la Ronda Tokio<sup>231</sup> fue la de encontrar definiciones aceptadas por todos que respondiesen con un grado razonable de precisión a los desarrollos de la técnica. En este sentido se incluyeron en su anexo las definiciones de algunos términos, basándose en los trabajos de la Comisión Económica para Europa y de la Organización Internacional para la Normalización (conocida por sus siglas inglesas como ISO). En el Acuerdo de

---

<sup>231</sup> Se obtiene esta conclusión del estudio de la documentación disponible en el correspondiente subgrupo de negociación.



la Ronda Uruguay se han mantenido este procedimiento haciendo referencia a la guía 2 de la ISO/CEI de 1991.

Se habla así de reglamento técnico como un “documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellos relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables y cuya observancia es obligatoria” <sup>232</sup>.

Por su parte, la definición de normas técnicas se refiere al “documento aprobado por una institución reconocida, que prevee, para un uso común y respectivo, reglas, directrices o características para los productos o los procesos y métodos de producción conexos y cuya observancia no es obligatoria”.

Finalmente, se refiere el Acuerdo a los procedimientos para la evaluación de la conformidad, explicando que bajo este concepto se comprenden los relacionados con el muestreo, prueba e inspección; los de evaluación, verificación y garantía de la conformidad; y los de registro, acreditación y aprobación, separadamente o en sus distintas combinaciones.

De estas ideas generales y su desarrollo cabe deducir las principales obligaciones de los Miembros como hacen Matsushita (2003, pág. 132)

i) Asegurar la transparencia publica de los reglamentos técnicos (obligatorios como se han señalado) y hacerlos disponibles a quienes puedan afectar.

ii) No deben adoptar aquellos reglamentos que creen obstáculos innecesarios al comercio internacional o que restrinjan al comercio más de lo necesario para alcanzar un objetivo legítimo, teniendo en cuenta los riesgos que crearía no alcanzarlo. En una relación de objetivos legítimos se incluyen, al lado de la seguridad nacional, “la protección de la salud o seguridad humana y la de la vida o la salud animal o vegetal”.

iii) Justificar la adopción de cualquier norma técnica que tenga un efecto significativo sobre el comercio de otros Miembros.

---

<sup>232</sup> En los casos que se han presentado en el sistema de solución de diferencias especialmente el conocido como “caso amianto” se precisan estos términos.

El Acuerdo cubre a todos los productos, incluyendo los industriales y agrícolas pero no a las medidas que son objeto del estudiado anteriormente como son las sanitarias y fitosanitarias. De ahí nuestro interés por señalarlo así indicando a continuación muy brevemente que, como hemos señalado, sus estructuras presentan grandes similitudes. Así se habla en la literatura técnica que los ha estudiado del principio de no discriminación, de la armonización, de la equivalencia, del reconocimiento mutuo así como del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. Sus estructuras distinguen claramente entre la conformidad con los reglamentos de los procedimientos de evaluación aplicada por las instituciones del gobierno en cuestión y los de las instituciones públicas locales y, por último, los de las no gubernamentales.

Como resumen final, en este paralelismo con el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias debemos señalar que, en la aplicación práctica el concepto que más veces encontramos repetido es el de conformidad con la calidad.

#### **5.3.4. El Acuerdo sobre Inspección previa a la Expedición**

Este Acuerdo ha sido uno de los cuatro que no tenían precedentes en los negociados en la Ronda Tokio por lo que deben hacerse algunas consideraciones preliminares sobre las razones para su inclusión. En efecto, un cierto número de países en desarrollo requerían que los productos importados por los mismos fuesen inspeccionados a propósito de temas aduaneros y de control de cambios en el país de exportación y ello con anterioridad a la expedición o embarque. Esta inspección se lleva a cabo por empresas privadas contratadas por el gobierno del país importador<sup>233</sup>.

Los programas de este tipo de inspecciones fueron originalmente diseñados con objetivos de control de cambios. El primero de ellos se asocia al entonces Zaire (República Democrática del Congo) en 1965. Estaba destinado a prevenir huidas de capitales, originadas bien por exportadores que estafaban a los importadores con productos de inferior calidad a la contratada o por

---

<sup>233</sup> De hecho el tema no figuraba en la Declaración de Punta del Este y su inclusión en el paquete final se realizó en la última etapa de la Ronda.

importadores que, de acuerdo con los exportadores señalaban un sobreprecio depositando la diferencia en un banco extranjero a favor de los importadores. El programa establecido por el Zaire requería que la compañía inspectora llevase a cabo su actuación inspectora con anterioridad al embarque para verificar la calidad, cantidad y el precio de las mercancías. En caso de que fuesen satisfechas las condiciones, la entidad inspectora emitía el documento denominado “Clean Report of Findings” que era uno de los necesarios para que el exportador recibiese el pago por los bienes enviados.

En caso de que detectasen discrepancias y el exportador no rectificase, la entidad privada inspectora emitía un Report of Findings no negociable (no clean) que impedía que el exportador recibiese el pago. Fueron introducidos programas similares en otros países en desarrollo en los años 1970 y 1980. Así lo hizo en 1985 Indonesia. Su programa estaba diseñado para facilitar las corrientes comerciales mejorando la rapidez y eficacia de los procedimientos de despacho aduanero, a la vez que pretendía la aplicación uniforme de las regulaciones comerciales y la valoración en aduana, a la vez que se estimulaban las inversiones exteriores.

En la década de los 1980<sup>234</sup>, la expansión de los programas de inspección por razones de control de cambios provocó una preocupación creciente en algunos países exportadores mostraron su insatisfacción ante el hecho de que los precios de sus contratos fuesen revisados por las compañías indicadas y señalaban que la inspección actuaba como un obstáculo al comercio. Así, por ejemplo, en Alemania el gobierno central presentó una norma según la cual las compañías a que nos hemos referido debían obtener una licencia. También en Estados Unidos, las asociaciones de exportadores solicitaron a la administración que se iniciasen acciones contra varios países sudamericanos y caribeños que habían empleado programas de este orden.

Se alcanzó un compromiso según el cual la administración norteamericana emprendería discusiones con los países afectados y plantearía la cuestión en el GATT. Pero sobre todo fue la Cámara de Comercio Internacional, a petición de sus miembros, la que mantuvo discusiones con la

---

<sup>234</sup> Ya en los inicios de las negociaciones de la ronda Uruguay se encargaba a la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos que iniciase una investigación al respecto.

Federación Internacional de Agencias de Inspección en relación con los principios que debían incluirse en las conductas de tales agencias.

El resultado final fue el Acuerdo que describimos que debe entenderse como un compromiso entre el reconocimiento de la necesidad para los países en desarrollo de recurrir a las inspecciones previas a la expedición y las disciplinas que exigen los países que las utilizan de forma que se asegure que las entidades actúen de manera no discriminatoria y que fuese protegida la información comercial confidencial.

La estructura del Acuerdo en cuyo desarrollo no entramos es similar a la de los ya examinados, recordando con ello que forman parte de una misma familia. Así, tras la definición de entidad de inspección previa a la expedición, se señalan las obligaciones de los Miembros usuarios, destacando los principios de no discriminación y de transparencia. Debe añadirse que entre las Decisiones de la Ronda a las que nos referimos anteriormente se estableció la relativa a los casos en que las administraciones aduaneras tuvieran motivos para dudar de la veracidad o exactitud del valor añadido en cuyo contexto y dentro del Consejo de Cooperación Aduanera<sup>235</sup> se ha buscado facilitar a los países en desarrollo la asistencia técnica para llevar a cabo estudios en las esferas en que pudieran presentarse problemas. No tenemos noticias de que se hayan presentado casos respecto a este Acuerdo en el sistema de solución de litigios de la OMC.

#### **5.3.5. Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación**

En esta exposición sintética de los Acuerdos de la Ronda Uruguay que tienen una mayor conexión con la regulación del comercio de producto agropecuarios en mi opinión el tema de las licencias de importación que muchos países utilizan tiene una consideración especial, aunque como en otros casos no conozcamos exactamente el volumen de comercio afectado por este tipo de instrumentos.

Recordemos que en la Ronda Tokio ya figuraba como uno de sus resultados en relación con las medidas no arancelarias un Código sobre este

---

<sup>235</sup> Este Consejo no forma parte de la OMC.

tema, que fue aprobado en 1979 y cuyos principales principios y disciplinas han sido recogidos por el Acuerdo de la OMC de años después. No obstante, debe recordarse que, dado el carácter discrecional del Código de Tokio, este fue solamente aceptado por 19 Partes Contratantes y que al término de la Ronda Uruguay sólo lo habían hecho 27, antes de la entrada en vigor del nuevo Acuerdo. La principal diferencia entre los dos instrumentos es, sin duda, el carácter de obligatoriedad para todos los Miembros que se impone en el Acuerdo de la Ronda Uruguay<sup>236</sup>.

También debe señalarse con carácter introductorio que los Estados Unidos estaban preocupados por la proliferación en todo el mundo de sistemas de licencias de importación y los obstáculos que con ellas se creaba a su comercio. Tomaron por ello la iniciativa de que se llevase a cabo una revisión substancial del Código Tokio. Así, en 1989 conjuntamente Estados Unidos y Hong Kong realizaron una propuesta en ese sentido<sup>237</sup>. En ella se explicaban sus principales propósitos como son la mejora de la transparencia y la previsibilidad de las licencias así como el establecimiento de límites temporales firmes acerca de los requisitos precisos para los regímenes de obtención de licencias y la publicación de los mismos. A destacar que, como reza el título, el Acuerdo se aplica a los “procedimientos para el trámite” y su administración, pero no a las normas que rigen la distribución de las mismas en los casos en que se utilicen.

Un estudio breve del Acuerdo nos revelaría que se trata de un texto encuadrado en la familia de las disposiciones institucionales de la OMC, con la creación de un Comité específico en el que, como hemos hecho en los anteriores no entramos, así como en las obligaciones de notificación y de los sistemas de consulta y solución de diferencias<sup>238</sup>.

---

<sup>236</sup> Como señalamos en el capítulo 4 he preferido dedicar en esta ocasión una consideración más amplia al contenido del Acuerdo, puesto que la utilización de las licencias por muchos países importadores estimo continúa siendo una práctica frecuente.

<sup>237</sup> Se contiene en el documento MTN.GNG/NG8/W/53, es decir dentro del subgrupo negociador 8.

<sup>238</sup> Estos temas, a los que hemos referido brevemente ha constituido, como también hemos señalado, objeto de aportadores muy importante especialmente desde una perspectiva indicada.

El Acuerdo define como trámite de licencias de importación los procedimientos administrativos utilizados para la aplicación de los regímenes de licencias de importación “que requieren la presentación de una solicitud u otra documentación (distinta de la necesaria a efectos aduaneros) al órgano administrativo pertinente, como condición previa para efectuar la importación en el territorio aduanero del Miembro importador.

En el Acuerdo se establecen dos principios generales que deben seguirse por todos los sistemas de licencias de importación que más adelante describimos. Estos principios son:

a) Que los procedimientos administrativos a los que se refieren las definiciones deben ser conformes a las disposiciones del GATT de 1994 para evitar las distorsiones al comercio que puedan derivarse de una aplicación inapropiada de dichos procedimientos. Deben también tenerse en cuenta al respecto los objetivos de desarrollo económico y las necesidades financieras y comerciales de los países en desarrollo Miembros.

b) Que las reglas establecidas para los procedimientos de trámite de licencias de importación deben aplicarse de manera neutral y administrarse de manera justa y equitativa.

Para conseguirlo el Acuerdo establece que las reglas, así como la información relativa a los procedimientos para la presentación de solicitudes, se habrán de publicar en las fuentes de información que los Miembros han de facilitar al órgano de gestión del Acuerdo (el Comité de Licencias de Importación de la OMC). Se establece que la publicación ha de tener lugar, cuando sea posible, 21 días antes de la fecha en que se haga efectivo el requerimiento que se haya establecido.

Además, se dará a los Miembros que deseen formular observaciones la oportunidad de celebrar conversaciones al respecto cuando así lo soliciten. Y en este orden de temas generales el Acuerdo señala que los formularios de solicitud han de ser lo más sencillo posibles y que, al presentar la solicitud, podrán exigirse los documentos y las informaciones necesarias para el buen funcionamiento del régimen de licencias. Igualmente sencillo debe ser el procedimiento a emplear para la solicitud.

Desde un punto de vista operativo, el Acuerdo indica que no se rechazarán solicitudes por errores leves en la documentación y que las importaciones amparadas por licencias no se rechazarán por variaciones de escasa importancia de su valor, cantidad o peso en relación con los expresados en la licencia. Finalmente, antes de entrar en los dos grandes grupos de licencias, el Acuerdo indica que los Miembros pondrán a disposición de los titulares las divisas necesarias para pagar las importaciones por ellas amparadas y con criterios similares a los que se sigan en el país Miembro para realizar esta operación con las importaciones de mercancías que no requieren licencias<sup>239</sup>.

Establecidas las ideas generales, hemos de entrar ahora en la consideración de los tipos de licencias, como realiza el Acuerdo, que en los artículos 2 y 3 distingue entre:

i) Licencias automáticas para las que el trámite correspondiente es de aplicación a aquellos sistemas en los cuales “se aprueban las solicitudes en todos los casos”. Los procedimientos que se establezcan no han de ser administrados de manera que produzcan efectos restrictivos en las importaciones sometidas a tales licencias. En sus comentarios sobre este Acuerdo, publicados en la obra “The World Trade Organization” (Springer, 2006) P. Macrory (p. 597) señala que cualquiera que cumpla las obligaciones legales del país Miembro importador para llevar a cabo la importación del producto en cuestión debe ser igualmente elegible para solicitar y obtener licencias de importación. A esto se añade con sentido práctico que debe permitirse en el sistema que las solicitudes de licencias puedan ser presentadas en cualquier día hábil con anterioridad al despacho aduanero. Y en esa misma línea finalmente las solicitudes deben ser aprobadas en cuanto se reciban en la medida en que sea administrativamente factible pero en todo caso dentro de un plazo máximo de diez días.

Los regímenes de licencias automáticas pueden mantenerse, recogiendo con ello una preocupación de los países en tanto perduren las circunstancias

---

<sup>239</sup> Debe recordarse que una de las principales razones significativas por varios países al establecer regímenes de licencias en la necesidad de administrar adecuadamente un recurso escaso como son en su caso las divisas.

que originaron su implantación y no puedan conseguirse de otra manera los fines administrativos que constituyen su fundamento.

ii) En sentido complementario al indicado se habla de régimen de licencias no automáticas, definidas estas como las que no están comprendidas en las automáticas. El paralelismo se observa también respecto a quienes pueden obtener una licencia pues en el Acuerdo se indica que quienes cumplan las obligaciones legales del país Miembro importador debe ser igualmente elegibles para solicitar y “que se tenga en cuenta tal solicitud”.

Respecto a las automáticas cambian también los períodos de tiempo establecidos. En efecto, el plazo de tramitación, excepto cuando sea imposible por razones que no dependen del Miembro, no será superior a 30 días en los casos en que las solicitudes se van examinando a medida que se reciben ni a los 60 días en los casos en que se examinen simultáneamente todas las solicitudes. En todo caso el período de validez de la licencia será de una duración razonable y no tan breve que impida las importaciones.

Como una condición de aplicación en los regímenes que administran contingentes los Miembros “no impedirán que se realicen las importaciones de conformidad con las licencias expedidas ni desalentarán la utilización integral” de tales contingentes. Y con carácter general han de tener en cuenta la conveniencia de que las licencias se expidan para cantidades de productos que presenten un interés económico.

En los casos de estas licencias el Acuerdo señala una serie de precisiones al principio de transparencia general anteriormente presentado. En este orden han de facilitarse informaciones sobre diversos aspectos como son la administración de las restricciones, las licencias concedidas en períodos recientes, la distribución de las mismas entre países abastecedores así como estadísticas de importación.

En relación con el Acuerdo de Agricultura, en el Comité de este nombre se han presentado algunas críticas en relación con los problemas asociados a licencias para contingentes que no se cubren. Se han propuesto soluciones varias como la ampliación de cuotas en los ejercicios siguientes o redistribución de las licencias no utilizadas. La Unión Europea ha abogado por la mejora de



los sistemas de control aduanero y la unificación de todos los organismos encargados en los distintos países de administrar los documentos.

### **5.3.6. Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias**

Regula este Acuerdo una de las áreas que mejor se muestra el desarrollo del sistema multilateral de regulación del comercio<sup>240</sup> por diversos motivos especialmente por su vinculación a las escuelas y pensadores que se han preocupado de diseñar las características y las limitaciones de un método tradicional de la acción del sector público sobre la actividad económica. Las subvenciones han sido consideradas desde un punto de vista de fomento del comercio internacional como una medida eficaz, si bien limitada en aspectos y en sus cuantías que no las hacen utilizables por todos los países; pero sobre todo por sus efectos sobre la competencia tanto internacional como nacional las subvenciones han merecido un tratamiento de gran importancia y antigüedad en el GATT.

En esta tesis presentamos esta cuestión tanto por sus puntos de semejanza con los temas similares a los que se refiere el Acuerdo de Agricultura como por constituir un elemento que define con claridad y con carácter general las que pueden denominarse adecuadamente medidas de defensa comercial, que suponen intentos de otorgar un carácter de legalidad a ciertas prácticas que, en principio, suponen excepciones a las reglas generales del sistema. Le dedicaremos una especial atención, subrayando en primer término su carácter general así como su semejanza con muchos de los aspectos específicos recogidos en los Acuerdos ya examinados como el de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Ahora bien por su longitud he considerado necesario dividir este tema en varios subepígrafes que permitirán dedicar a los temas una dimensión que facilite captar el interés del tema sin dedicarle un trabajo específico de mayor dimensión.

---

<sup>240</sup> La literatura económica y jurídica sobre subvenciones es muy amplio, especialmente en la Unión Europea por su vinculación a la cuestión de las ayudas públicas. En la tesis doctoral de Ávila (2005) que recoge una amplia documentación y un número importante de contenciosos planteados en los sistemas de solución de diferencias tanto del GATT como de la OMC.

#### 5.3.6.1. Introducción

Cabe destacar que, si bien las ayudas públicas a las empresas aceptando este término provisionalmente como equiparable a subvención, tienen una historia muy larga pues han sido un elemento central de las políticas fundamentales en un enfoque mercantilista del comercio internacional en expresión de Carreau y Juillard (1990, pág. 202), pero en los tiempos más recientes constituyen instrumentos de uso muy amplio por muy diversos Estados y sus sectores económicos con propósito de llevar a cabo políticas no solo económicas sino especialmente también sociales. Así, encontramos el término asociado a las acciones de progreso de regiones poco desarrolladas, en las de lucha contra la contaminación, en el progreso de sectores específicos, en el desarrollo de nuevas tecnologías, como conceptos en los que cabe encontrar multitud de ejemplos reales de aplicación de subvenciones.

En pocas palabras, las subvenciones constituyen instrumentos que exigen en su tratamiento la consideración de una multitud de factores que van más allá de los relacionados con la política comercial. Pero no cabe ignorar que en la regulación del comercio internacional se pueden encontrar razones que justifican su inclusión en la misma. Para Matsushita<sup>241</sup> (2003, pág. 261) la subvención a las exportaciones tiene un impacto directo en los intercambios, entre otras razones porque pueden contrarrestar total o parcialmente los efectos de los derechos arancelarios del país importador. Pero también las subvenciones para apoyo de productos destinados al mercado interior pueden tener efectos sobre el comercio, bien disminuyendo la necesidad de importaciones o bien causando que las entidades que las reciban puedan convertirse en exportadoras.

No cabe ignorar en un trabajo sobre temas económicos de la agricultura que en todos los tratados de economía internacional se hacen referencias de mayor o menor extensión a la consideración de los efectos distorsionadores de

---

<sup>241</sup> Todos los textos que estudian el Sistema GATT-OMC dedican algunos de sus capítulos más importantes al tratamiento de los subsidios. Cabe repetir aquí las obras de Clarke y Horlick (2005); Matsushita et alii (2003); Hoekman y Kostecki (2010), con sus referencias a casos concretos, así como las obras de y Carreau, Flory y Juillard (1990).

las subvenciones sobre el comercio, considerados estos desde la perspectiva de la libertad comercial y de la competencia. Tanto para los importadores como para los exportadores asociados a estos temas se encuentran estudios relativos a sus formas de actuación frente a los efectos negativos de las subvenciones. De una forma muy general se ha hablado de la eliminación de las subvenciones, lo que plantea muchos problemas, pero también de los denominados derechos compensatorios, temas sometidos a muy amplia controversia.

Pero -y aquí es donde radica nuestro deseo de estudiar el tema- los diseñadores del GATT tuvieron que enfrentarse a estas cuestiones que se presentaban en la realidad que había que ordenar, como expusimos en el capítulo 1 en el siguiente subepígrafe 5.3.7.2 analizaremos también brevemente el tratamiento que se ha dado al tema con anterioridad a la Ronda Uruguay, poniendo de manifiesto que consideramos -como por otra parte lo hace el Acuerdo General- las subvenciones a las exportaciones de productos agrícolas como una excepción dentro del tratamiento que el Acuerdo aplica a las subvenciones y por otra parte recordamos que ya en este capítulo en su primer epígrafe entrábamos en la compleja cuestión del tratamiento de las subvenciones interiores, por considerar que sus aspectos difieren en buena medida de las destinadas a la exportación.

#### **5.3.6.2. Historia: el tratamiento de la cuestión antes de la Ronda Uruguay**

Clarke y Horlick (2005, pág. 681) han recordado que, al establecerse tras su compleja negociación el conocido GATT 1947 las Partes Contratantes reconocieron que los derechos compensatorios podían constituir barreras no arancelarias al comercio. Por ello, en el artículo VI -más conocido por su aplicación al tema del antidumping- se establecieron normas para la aplicación de derechos compensadores<sup>242</sup> para intentar que la subvención pudiera convertirse en medida de protección no arancelaria. Entre ellas hay que destacar:

---

<sup>242</sup> También lo hace respecto a derechos antidumping, a los que se refiere el epígrafe 5.3.6.2.

✓ Que el derecho no podrá superar la cuantía de la subvención que se estimase se hubiera otorgado.

✓ Que no se impondrán derechos compensatorios por el hecho de que el producto a que se refiere esté exento de los derechos o impuestos que graven el producto similar cuando esté destinado al consumo en el país de origen.

✓ No serán objeto simultáneamente de derechos compensatorios y antidumping por la misma situación que resulte de la existencia de un dumping o de una subvención.

✓ Solo se pueden imponer derechos compensatorios si se determina que el efecto de la subvención (o del dumping) causa o amenaza causar un daño importante a una rama de producción nacional existente.

En sus trabajos las Partes Contratantes del GATT habían reconocido que las subvenciones (o el dumping) podían causar distorsiones al comercio y consecuentemente anular o menoscabar los beneficios negociados; pero el Acuerdo de 1947 se destinó solamente a las subvenciones que de forma directa o indirecta aumentasen las exportaciones. Requería solamente en su artículo XVI que las Partes Contratantes notificasen tales subvenciones y solamente exigir a otras Partes que discutiesen la posibilidad de limitarlas.

Se realizaron algunas tentativas para someter a disciplinas el empleo de subvenciones (si bien el concepto de subvención a la exportación no estaba definido), indicándose que para los productos (exceptuándose a los que se denominan primarios y a los que nos referimos en el capítulo 1) se establecía primero el compromiso de no mantenerlas después del año 1955 y en segundo lugar que deberían desaparecer en 1958 y en el período intermedio (1955-1958) habría de conseguirse un acuerdo sobre el tema. Esto no fue posible y de hecho se producía a principios de la década de 1960 una compleja situación.

Ahora bien, las negociaciones asociadas al logro de un acuerdo sobre esta materia no tendrían lugar hasta la Ronda Tokio<sup>243</sup>. En ella inicialmente

---

<sup>243</sup> Erosionando en mi opinión la credibilidad del GATT, cuestión a la que se ha aludido con frecuencia en esta tesis.

puede decirse que se presentaban dos grandes grupos de opinión. Para algunos países, especialmente los Estados Unidos resultaba necesario el establecimiento de mayores disciplinas en el empleo de subvenciones mientras que otros países indicaban que era prioritario que tales disciplinas se centrasen primordialmente en la imposición de derechos compensatorios. Un concepto importante, como es el de prueba del daño (conocida por sus términos en inglés “injury test”), resultaba de necesaria aplicación para este segundo grupo.

El resultado final de los seis años de negociación fue un Código que no se dirigía exclusivamente a la cuestión de las subvenciones sino que las incluye junto a temas relativos al sistema de solución de diferencias y a ciertos aspectos del dumping<sup>244</sup>. En el señalado Código cabe distinguir claramente una parte destinada a tratar las disciplinas a utilizar en la imposición de derechos compensatorios de otra en la que se contienen las disciplinas respecto a la utilización de subvenciones<sup>245</sup>.

Esta parte muestra la existencia de grandes divergencias entre las Partes Contratantes del GATT. Así, si bien el Código prohibiría el empleo de subvenciones a la exportación, no aplicaría esta prohibición a las subvenciones a productos primarios, es decir en la práctica ni a los productos agrícolas<sup>246</sup> ni a los países en desarrollo que los producían.

Debe destacarse de este Código su anexo en el que figura una lista ilustrativa de prácticas de subvenciones potenciales a la exportaciones. En lo que se refiere a las subvenciones distintas a las que apoyan a las exportaciones, el Código ha sido reconocido como una obra de gran ambigüedad pues por una parte indica que las subvenciones son utilizados como instrumentos de promoción de importantes objetivos sociales y económicos “y que las Partes Contratantes no pretenden restringir el derecho de otras a su empleo”, pero por otra se reconoce el hecho de que tales

---

<sup>244</sup> De hecho el título del Código hace mención a la “interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del GATT. Si bien es conocido como “Código de subvenciones” pienso que se debe a que entre los resultados más destacados de la Ronda Tokio se encuentra un Código sobre dumping y los expertos querían distinguirlo.

<sup>245</sup> De hecho la doctrina se ha referido al Código como de “*Twin Track*” para distinguirlas.

<sup>246</sup> Cabe pensar que más adelante el Acuerdo de 1994 sobre Subvenciones es distinto del tratamiento que a las subvenciones da el Acuerdo de Agricultura.

subvenciones pueden anular o menoscabar los beneficios que las Partes pretenden conseguir. No se establece un mecanismo operativo y el Código tampoco era obligatorio, lo que se tradujo en que fue solamente aceptado por el treinta por ciento de las Partes Contratantes. Sin embargo, su aplicación ha llevado a muchos enfrentamientos especialmente entre los Estados Unidos y la CEE. De ahí que las soluciones a las indefiniciones del Código constituyesen una de las materias más importantes de la Ronda que se iniciaría en 1986.

#### **5.3.6.3. Historia: el Acuerdo de la Ronda Uruguay**

Hemos señalado que el Código de subvenciones de la Ronda Tokio quedaba lejos de solucionar los problemas más importantes en materia de subvenciones y derechos compensadores. Como indicábamos en el capítulo 4 de este trabajo ya un informe muy importante –el conocido como informe Leutwiler- ponía de manifiesto la utilización abusiva de en el comercio internacional de subvenciones y de medidas compensatorias incluyendo entre ellas las denominadas “restricciones voluntarias”. Se iniciaría tras la publicación del mismo un proceso que habría de culminar en la Declaración de Punta del Este<sup>247</sup>, como hemos señalado.

Sin entrar en la exposición del complejo proceso de negociación cuyas líneas principales en lo relativo a agricultura se han expuesto en el epígrafe anterior 5.2 y que también son aplicables a este tema concreto interesa destacar los resultados finales, señalando sus líneas generales y aspectos de mayor interés, que pueden considerarse complementarios a los expresados en el Acuerdo de Agricultura.

Cabe así indicar que el Acuerdo se divide en 11 partes. De ellas, la primera titulada “disposiciones generales” construye la definición de subvención, cuestión que no se había abordado en los instrumentos negociados anteriormente e introduce el concepto clave de “especificidad” destinado a conocer si la subvención es aplicable solo a una empresa o una

---

<sup>247</sup> Concretamente el mandato sobre este tema era “mejorar las disciplinas del GATT relativas a todas las subvenciones y medidas compensatorias que afectan al comercio internacional” y para ello el Grupo de Negociación correspondiente tendría como objetivo restaurar el equilibrio de derechos y obligaciones en términos de disciplinas relativas por una parte a subvenciones y por otra a medidas compensatorias (documento con siglas MTN.GNG/NG10/W/9).

industria o a grupos de empresas o ramas de producción. Las partes siguientes II, III y IV establecen tres categorías de subvenciones que más adelante describiremos y a las que definimos como:

- i) Prohibidas;
- ii) Recurribles;
- iii) No recurribles

Se ha utilizado para ellas una descripción por colores, como la estudiada en el Acuerdo de Agricultura (en este caso son respectivamente conocidas como “rojo”, “amarillo” y “verde”). Debe señalarse que las subvenciones concretas no entran en las categorías “rojo” o “amarillo” a menos que cumplan los requisitos de especificados.

La parte V contiene las normas que regulan el empleo de las medidas compensatorias. Las siguientes corresponden a aspectos institucionales en cuya descripción, de modo similar al criterio que hemos adoptado respecto a los restantes Acuerdos de la Ronda no penetraremos, limitándonos a indicar las materias a que se refieren. Así, la parte VI se refiere a la creación de un Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias, similar a los establecidos en los demás Acuerdos y que se reflejan en el organigrama de la OMC.

La VII se refiere a las obligaciones de notificación y de vigilancia. La VIII se dedica a los países en desarrollo Miembros. La IX considera el caso de los países denominados de transformación en economías de mercado. La X se refiere al sistema de solución de diferencias, indicando es de plena aplicación el sistema que describe el Entendimiento correspondiente<sup>248</sup>. Y finalmente la XI recoge, bajo el título de disposiciones finales, las relativas a la aplicación provisional del Acuerdo (se preveía su posible renegociación tras un período de cinco años. En la práctica, con el lanzamiento de la Ronda Doha se ha considerado que todos los Acuerdos de la ronda Uruguay siguen en vigor) y sobre todo el compromiso de que no podrán adoptar medidas específicas

---

<sup>248</sup> Con frecuencia en todos los capítulos de esta tesis se ha hecho mención a las cuestiones relacionadas con la solución de diferencias. El sistema establecido tras las modificaciones experimentadas en los más de sesenta años de aplicación del GATT constituye uno de los rasgos diferenciadores del mundo GATT-OMC y exigiría por sí mismo un espacio completo que, por las tantas veces indicadas razones de concentración en nuestros temas no podemos realizar en este trabajo.

contra alguna subvención de otro Miembro si no es de conformidad con las disposiciones del Acuerdo<sup>249</sup>.

Entraremos a continuación en el desarrollo de lo que consideramos los puntos más significativos del Acuerdo siguiendo las líneas de los tratadistas más importantes como Clarke y Horlick (2005); Matsushita (2003); Hoekman y Kostecki (2010), y Carreau, Flory y Juillard (1990).

#### **5.3.6.4. Elementos del Acuerdo**

##### **a) Definición de subvención:**

Hemos destacado que el Acuerdo define por primera vez en la ordenación multilateral del comercio internacional el término subvención. El mismo proporciona esa definición subrayando que requiere exista una contribución financiera de los poderes públicos o de alguna forma de sostenimiento de ingresos y ello según alguna de las formas que se recogen en él. Pero añade una consideración que ha sido objeto de análisis doctrinal como es que dicha contribución otorgue a quienes la reciben un beneficio. De forma sintética las formas indicadas son:

- i) Transferencias directas de fondo;
- ii) Condonación o no recaudación de ingresos públicos;
- iii) Suministro de bienes o servicios que no sean de infraestructura general.
- iv) Pagos del mismo tipo realizados por un mecanismo de financiación o por entidades privadas a las que se encarga esa tarea.
- v) Alguna forma de sostenimiento de ingresos o precios en el sentido general definido en el GATT de 1994, es decir, que tenga directa o indirectamente como efecto aumentar las exportaciones o reducir las importaciones de un producto.

Debe indicarse -y ello ha sido motivo de precisión por parte de algunos paneles del sistema- que la noción de “poderes públicos” se ha establecido con

---

<sup>249</sup> Esta disposición habría de llevarnos a un examen de la aplicación del Acuerdo en el período posterior a la firma del Tratado de Marraquech, es decir para el comprendido entre 1994 y la actualidad. En el capítulo sexto de esta tesis que no contaba entre los planes originales de elaboración de la misma, presentaremos algunos puntos importantes de análisis.



referencia no solo al gobierno central sino también a los organismos públicos establecidos en el territorio de un Miembro y también a los organismos privados a los que la autoridad pública haya concedido poder para otorgar subvenciones.

Hemos subrayado que la segunda característica que ha de servir para definir lo que sea subvención es la existencia de un beneficio ( o ventaja). Este beneficio ha de ser de cuantificación posible. Por ello están excluidos del concepto de subvención aquellas intervenciones de los poderes públicos que se efectúan en las condiciones normales de competencia en una economía de mercado. Por otra parte el beneficio, según las recomendaciones establecidas en el sistema de solución de diferencias, se cifra en la existencia de condiciones más favorables para el beneficiario de la subvención que las que obtendría en el mercado.

Completando esta definición, entre las disposiciones generales que afectan a la noción de subvención incluida en el Acuerdo, este se refiere a especificidad. En efecto, para que una subvención pueda dar lugar a una acción debe ser específica, lo que se traduce en que debe estar limitada a una determinada empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción dentro de la jurisdicción de la autoridad otorgante.

No se consideran específicas las subvenciones concedidas de modo automático en función de criterios objetivos y neutros y conforme a una legislación nacional publicada que pueda ser verificada. Para los casos en que existan dudas sobre la calificación de específica de una subvención, el Acuerdo enumera unos factores que pueden ser tenidos en cuenta como son la utilización de un programa por un número limitado de empresas o la utilización dominante.

#### **b) Las subvenciones prohibidas**

Encontramos en este concepto en el Acuerdo una mención al Acuerdo de Agricultura y concretamente a las subvenciones en productos agrícolas a las

que no afectarían cuanto indicamos a continuación<sup>250</sup>. Se distinguen así dos categorías:

i) Subvenciones supeditadas a los resultados de la exportación;

ii) Las supeditadas a la utilización de productos nacionales con preferencia a los de importación. Debemos recordar que el código de 1979 solo incluía con carácter general la prohibición según el concepto i) anterior.

Pues bien, en un Anexo, el Acuerdo recoge una “lista ilustrativa de subvenciones a la exportación” que ya se encontraba en el Código de la Ronda Tokio, entre las que pueden destacarse los sistemas de no retrocesión de divisas, las tarifas de transporte interior proporcionadas por las autoridades para las exportaciones en condiciones más favorables que las aplicadas a los envíos externos y con el mismo criterio de discriminación entre actividades exportadoras y las análogas interiores diversas figuras impositivas, de fórmulas de créditos a la exportación, seguros de crédito, etc.<sup>251</sup>.

En los conceptos anteriores hemos destacado que estarían prohibidas aquellas subvenciones supeditadas a la utilización de productos nacionales con preferencia a los de importación. Evidentemente, con ello se aplica el principio de trato nacional, uno de los fundamentos del sistema GATT-OMC, puesto que de aplicar estas subvenciones se falsearía tanto la competencia como el principio indicado.

Una vez señaladas las principales consideraciones sobre subvenciones prohibidas ha de entrarse, como hace el texto del Acuerdo, en las acciones o remedios de aplicación a las mismas por parte de otros Miembros. Partiendo de la idea de prohibición terminantemente recogida en el artículo 3.2 el Acuerdo señala un procedimiento que entra en la lógica del sistema. Así, cuando un Miembro tiene razones para creer que otro Miembro concede o mantiene una subvención prohibida, el primero podrá solicitar de este último la celebración de

---

<sup>250</sup> En texto del Acuerdo lo expresa de una manera con los términos “A reserva de lo dispuesto en el Acuerdo sobre la Agricultura”, enumerando a continuación las que considera subvenciones prohibidas.

<sup>251</sup> Evidentemente, la relación de estos criterios ha de aplicarse en casos concretos como, por otra parte, se ha presentado en la OMC.

consultas<sup>252</sup>. Si en estas no se llega a un acuerdo los pasos siguientes son la constitución de un grupo especial (panel) y la adopción del informe de este. Finalmente la puesta en práctica de sus recomendaciones y sus procedimientos de actuación son conocidos en el sistema de solución de diferencias del sistema GATT-OMC al que nos hemos referido en diversas ocasiones.

Junto a este procedimiento, el Miembro que considera que la subvención puede ser de las prohibidas procede actúe dentro del marco institucional interno del Miembro importador para que se puedan imponer medidas compensatorias frente al país exportador autor de la subvención prohibida.

### **c) Las subvenciones recurribles**

En el Acuerdo y en la doctrina Flory, (1990, pág. 113); Clarke y Horlick, (2005, pp. 701 y ss.) se hacen una serie de observaciones respecto a aquellas subvenciones que, si bien no están prohibidas tajantemente, pueden ser recurridas por medio del mecanismo multilateral de solución de diferencias si tienen “efectos desfavorables” para los intereses comerciales de otro Miembro. Se definen los tipos de efectos desfavorables y también los denominados “perjuicios graves” para indicar también las posibles acciones o remedios a utilizar en estos casos.

Entrarían en la categoría de efectos desfavorables los producidos por subvenciones que o bien causan daño a una rama de producción nacional de otro Miembro, o bien anulan o menoscaban ventajas resultantes directa o indirectamente del GATT-OMC para otro Miembro y en especial las concesiones consolidadas o bien finalmente las que causen el perjuicio grave a que hemos aludido anteriormente, concepto que pasamos a definir<sup>253</sup>. En este sentido el Acuerdo tiene, en mi opinión, una mayor precisión que el de la Ronda Tokio al indicar que se considera la existencia de perjuicio grave:

---

<sup>252</sup> Sin entrar en los detalles del procedimiento, que recoge las líneas del Entendimiento sobre solución de diferencias de la OMC, ha de señalarse que el Acuerdo señala plazos más breves que los establecidos para las situaciones generales.

<sup>253</sup> Reforzando la idea de los paralelismos con el Acuerdo de Agricultura se señala que los conceptos anteriores, recogidos en el artículo 5 del Acuerdo de Subvenciones no son “aplicables a las subvenciones mantenidas con respecto a los productos agropecuarios”.

i) Cuando el total de subvenciones ad valorem aplicado a un producto supere el 5%.

ii) Cuando se trate de subvenciones para cubrir pérdidas de explotación sufridas por una rama de producción.

iii) Cuando sean subvenciones destinadas a cubrir las pérdidas de explotación sufridas por una empresa salvo que sean excepcionales, esto es que no sean recurrentes ni puedan y que sean aplicadas sencillamente para dar tiempo a que se hallen soluciones a largo plazo y se eviten grandes problemas sociales.

iv) Cuando exista una condonación de deudas de las que sea acreedor el gobierno.

Desde un punto de vista operativo se supone existe perjuicio grave y corresponde al Miembro exportador la demostración (carga de la prueba) de que la subvención no ha tenido efecto desfavorable. En otros casos corresponde al importador demostrar la existencia del perjuicio y ello plantea especialmente la cuestión de si la subvención ha tenido como efecto desplazar u obstaculizar las importaciones de un producto similar de otro Miembro o bien desplazar las exportaciones de un producto similar de otro Miembro al mercado de un tercer país. Igualmente corresponde en ese caso probar al importador que la subvención no ha producido un incremento de la participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga con respecto a un determinado producto primario por comparación con su participación media durante el período de tres años inmediatamente anterior<sup>254</sup>.

#### **d) Las subvenciones no recurribles**

En el Acuerdo se definen tres categorías de subvenciones de este tipo definidas según los criterios anteriormente señalados como “verdes”. Las indicamos a continuación:

i) Subvenciones para programas de I+D si estas cubren no más del 75% de los costes de investigación industrial o no más del 50% de los costes de actividades de desarrollo precompetitivas. El Acuerdo indica una serie de

---

<sup>254</sup> De forma similar a la señalada para el primer concepto de subvenciones -las prohibidas- en el Acuerdo se establecen los procedimientos que pueden emplear los países Miembros que desean recurrir. Por la similitud con el anterior y por no desviar el propósito de esta tesis no entraremos en su consideración.

conceptos que cabe incluir en estas subvenciones (personal, instrumentos, consultoría, gastos de explotación definidos con criterios de cierta precisión).

ii) Subvenciones para programas de desarrollo regional definidas por el Acuerdo como regiones claramente delimitadas, sobre la base de criterios imparciales y objetivos y utilizando para ello criterios de desarrollo económico (renta per capita, por ejemplo).

iii) Subvenciones para promover la adaptación de instalaciones existentes a nuevas exigencias ambientales impuestas mediante leyes que supongan mayores obligaciones para las empresas, debiendo estas subvenciones ser no recurrentes, tener como límite el 20% de los costes de adaptación y no debiendo cubrir los gastos de funcionamiento de la inversión.

En todos los casos indicados los programas de subvenciones han de ser notificados al órgano institucional que crea el Acuerdo, esto es el Comité de Subvenciones.

#### **e) Medidas compensatorias**

Presentamos de forma muy breve el procedimiento que se establece en el Acuerdo para llegar a establecer en su caso las medidas compensatorias relativas al caso que se haya presentado<sup>255</sup>. El sistema que pretende conseguir la mayor objetividad posible se inicia con la apertura de un proceso de investigación. Esta puede ser abierta por las autoridades del país Miembro importador (que en el caso de la Unión Europea es la Comisión) bien como consecuencia de una solicitud escrita por parte de la rama de producción nacional afectada o bien por iniciativa de la autoridad competente en circunstancias especiales.

Ha de destacarse que para evitar situaciones embarazosas, como algunas que se presentaron en la aplicación del Código de 1979, el Acuerdo insiste tanto en la representatividad del concepto de rama de producción (para

---

<sup>255</sup> Conforme a la doctrina establecida por el órgano superior del proceso de solución de diferencias de la OMC-el Órgano de apelación- los derechos compensadores solo pueden imponerse cuando se haya establecido conforme a las normas del Acuerdo. Es especialmente importante señalar que, de forma contraria el código de la ronda Tokio, los derechos compensatorios tendrán una duración limitada.

ello se considera que la producción conjunta sea superior al 50% de la producción nacional) como en la consistencia de la petición escrita. En efecto, esta debe contener elementos de prueba suficiente de la existencia del daño causado por una subvención, del daño causado por las importaciones y de la existencia de una relación causa-efecto entre las importaciones indicadas y el daño sufrido. Conviene indicar que las autoridades del país no pueden abrir la investigación si la cuantía de la subvención es “de minimis” (inferior al 1% ad valorem) o si el volumen de las importaciones subvencionadas o el daño son insignificantes<sup>256</sup>.

En el desarrollo de la investigación, el sector de producción afectado en los términos antes indicados deberá mostrar ante la autoridad administrativa competente (aunque puede existir conforme a las reglas generales del GATT un recurso jurisdiccional que en el caso europeo es el Tribunal de Luxemburgo) los siguientes tres elementos:

a) La existencia de una subvención (bien prohibida o bien recurrible) que haya concedido una ventaja al exportador. En este sentido se la ha de cuantificar y para ello el Acuerdo establece unos criterios de cálculo<sup>257</sup>.

b) La existencia de daño o perjuicio. Para ello se ha de llevar a cabo el examen del volumen de las importaciones subvencionadas y su efecto sobre los precios de los productos similares en el mercado nacional y la incidencia de las citadas importaciones sobre los productores nacionales.

c) La existencia de una relación de causalidad entre las importaciones de productos subvencionados y el daño (y en su caso la amenaza de daño) causado. El Acuerdo señala como factores a considerar entre otros el volumen y los precios de las importaciones no subvencionadas del producto en cuestión, la contracción de la demanda, las prácticas comerciales restrictivas y la evolución de la tecnología.

El Acuerdo incluye un conjunto de reglas relacionadas con las pruebas y también analiza otros aspectos como la posibilidad de establecer medidas

---

<sup>256</sup> En orden a evitar la técnica utilizada por algunos países de demorar los procedimientos, permitiendo así un cierto “ajuste estructural”, el Acuerdo señala que las investigaciones habrán de concluirse en un plazo de 18 meses desde su iniciación y que no será obstáculo para el despacho aduanero.

<sup>257</sup> Forma parte del artículo 14 del Acuerdo. No entramos en su descripción.

provisionales, lo que no puede hacerse sin la existencia de una investigación previa. Tales medidas toman la forma de derechos garantizados según los criterios habituales del país y calculados de manera aproximadamente igual a la cuantía de la subvención. Tales medidas provisionales no deben sobrepasar un período de aplicación de cuatro meses.

Nos interesan las consecuencias de la investigación, especialmente la imposición de derechos compensadores, puesto que tanto la retirada por parte del sector importador de la demanda como la posibilidad de establecer compromisos voluntarios, tratada también en el Acuerdo, en la práctica exigen un tratamiento caso a caso.

En el establecimiento de derechos compensadores debe señalarse que es la autoridad administrativa correspondiente quien los propone (en el caso de la Unión Europea es la Comisión quien lo hace ante el Consejo). La cifra de los derechos no resulta fácil de medir debiendo señalarse como criterio básico que no debe sobrepasar la cuantía de la subvención<sup>258</sup>. Los derechos pueden mantenerse solamente el tiempo necesario para contrarrestar la subvención que esté causando daño. Existe la regla de suprimirlos automáticamente al cabo de cinco años, salvo en el caso de que un nuevo examen antes de esa fecha permita llegar a la conclusión de que subsiste el perjuicio.

Hemos querido examinar a lo largo de este epígrafe algunos de los aspectos del Acuerdo de Subvenciones en orden a mostrar su paralelismo con los conceptos sobre esta materia introducidos en el Acuerdo de Agricultura. En alguna medida podrían considerarse estos últimos como casos particulares del Acuerdo más amplio por la precisión de muchos de los conceptos incluidos en el mismo, especialmente los relativos a procedimientos.

No debe dejar de mencionarse al llegar a este punto que un estudio amplio de las denominadas medidas de defensa comercial debería incluir, además de los derechos compensatorios analizados los temas relacionados con los derechos antidumping a los que nos hemos referido en otros capítulos por ser un rasgo importante en la evolución del GATT. Pero a efectos de no

---

<sup>258</sup> En el caso del establecimiento de derechos antidumping, según un procedimiento muy similar al analizado se habla de un “margen de dumping” que no existe en los derechos compensadores.

extender excesivamente este trabajo nos hemos limitado en este punto a hacer esta breve indicación<sup>259</sup>.

Debemos advertir finalmente que el establecimiento e imposición de derechos compensatorios a las subvenciones supone en gran medida una forma de enfrentamiento entre poderes públicos de al menos dos países, lo que no ocurre en los casos de dumping practicados por empresas. De ahí también que su empleo sea mucho más restringido que el relativo a derechos antidumping. Así lo ponen de relieve las estadísticas que se incluyen en los informes anuales de las actividades de la OMC y especialmente de los Comités correspondientes.

### **5.3.7. El Acuerdo sobre Salvaguardias**

Ha de recordarse que en función del objeto específico de este trabajo nos hemos centrado en el análisis de los principales instrumentos utilizados a lo largo de la historia del sistema hoy conocido como GATT-OMC para conseguir la regulación del comercio internacional de productos agrícolas. De forma muy especial hemos presentado en este capítulo el que constituye hoy por hoy (en tanto se pueda llegar en la inconclusa ronda Doha iniciada en 2001 a nuevas disposiciones) el principal Acuerdo que se ha negociado -lógicamente el de Agricultura- así como el que está muy relacionado con el mismo, el relativo a la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

Ahora bien, por razones de coherencia con otros capítulos, así como para destacar que el citado Acuerdo forma parte de una familia de instrumentos de regulación de los intercambios comerciales en sentido amplio hemos intentado poner de manifiesto en este capítulo, más extenso que los anteriores, los antecedentes y resultados de la Ronda Uruguay. En esa línea, al lado de los dos Acuerdos anteriormente señalados, hemos presentado con alguna extensión otros que, a la vista de las experiencias prácticas y de la coherencia

---

<sup>259</sup> Como puede destacarse los procedimientos para el establecimiento de derechos compensadores en los casos de subvenciones y de medidas antidumping son similares. La diferencia fundamental entre la práctica de subvenciones es que estas son llevadas a cabo por entes públicos mientras que el dumping lo practican empresas específicas. En el estudio de los casos de estudio sometidos a los procedimientos de investigación las situaciones relacionadas con los dumpings y productos agrícolas suelen referirse a productos agrarios transformados según la definición de la U.E.



doctrinal, resultarían ser parientes muy cercanos. Así en el subepígrafe anterior hemos presentado el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y nos hemos referido a otros a Licencias de Importación y Normas de Inspección como buenos ejemplos de ello.

Hemos destacado como característica del mundo de las subvenciones que estas son concedidas por poderes públicos si bien sus efectos alcanzan a las empresas. En un sentido similar encontramos un tema que explícitamente no se encuentra en el Acuerdo de Agricultura y al que nos hemos referido a lo largo de la tesis y en párrafos anteriores como son las practicas antidumping<sup>260</sup> que en casos variados han afectado al intercambio internacional de productos agrícolas.

Los textos sobre el sistema GATT-OMC, a la vez que destacan su paralelismo, sitúan los dos conceptos al lado del que estudiaremos en este subepígrafe como “medidas de defensa comercial”, completándolos así las medidas de salvaguardia. Dedicaremos a este tema una atención similar a la que hemos prestado a otros conceptos destacando que su tratamiento había tenido una especial consideración en la Ronda Tokio si bien en esta no llegó a alcanzarse ningún tipo de acuerdo.

Con esta exposición, también limitada a la de sus aspectos más destacados, cerráramos nuestro análisis del marco institucional internacional creado hasta la década final del siglo XX para la regulación del comercio agropecuario y que, al menos formalmente, se encuentra en vigor.

Ahora bien, al iniciar esta tesis pensaba que, con la exposición de los instrumentos negociados en la Ronda Uruguay, podían quedar de manifiesto los principales aspectos de dicha regulación. Consideraba que estos cinco capítulos me permitirían llegar a un capítulo final tradicional de conclusiones, puesto que las más importantes cuestiones analizadas de modo especial desde una perspectiva académica también se reflejan en ellos. Pero, en los dos años finales transcurridos desde que inicié esta investigación me he convencido de que resultaba necesario exponer las características operativas del período

---

<sup>260</sup> El paralelismo entre los dos Acuerdos -el de Subvenciones y el Antidumping- se manifiesta en multitud de aspectos como son los sistemas de solución de diferencias, los procedimientos para el establecimiento de derechos compensadores o el mecanismo institucional.

1994-2011. Por ello, utilizando los análisis a mi disposición he intentado completar los cinco capítulos anteriores con un sexto que permitirá realizar con mayor precisión la valoración de mis ideas iniciales.

Pero antes, y tal como se ha enunciado para cerrar este capítulo presentaré algunas ideas sobre medidas de salvaguardia siguiendo esquemas similares a los utilizados en subepígrafes anteriores.

#### **5.3.7.1. Introducción: ideas generales**

La práctica totalidad de autores que han examinado este tema<sup>261</sup> se han preguntado por las razones de la inclusión de medidas de salvaguardia en los acuerdos comerciales de carácter multilateral. Muchos han examinado el mundo de las excepciones que a los principios del GATT había introducido el texto original (por razones de balanza de pagos, desarrollo económico y un amplio etcétera) y a ellos se les han añadido de forma especial razones de carácter económico y sobre todo de orden operativo que se han plasmado en la llamada cláusula de salvaguardia.

Agudamente la han definido Carreau y Juillard (1990, pág. 211 y ss) como medidas de defensa frente a la desorganización de mercado. En sentido amplio, el concepto de protección frente a las diversas formas de desorganización se refiere a aquellas normas (en nuestro caso aceptadas internacionalmente) que permiten a los gobiernos en circunstancias especificadas en los instrumentos que regulan los acuerdos comerciales retirar o dejar de aplicar sus obligaciones para proteger (y con más exactitud se utiliza el término de salvaguardias) importantes intereses.

En este orden, Hoekman y Kostecki (2010, pp. 413 y ss.) recuerdan que las normas sobre salvaguardias “son cruciales para la existencia y operatividad de los acuerdos de liberalización del comercio, actualmente tanto como mecanismos de seguridad”. Proponen a los gobiernos medios para volverse atrás de algunos compromisos específicos de liberalización, dentro de ciertas

---

<sup>261</sup> A los ya citados Matsushita et alii (2003, pp.193 y ss) Hoekman y Kostecki (2010, pp.413 y ss) como textos de carácter general cabe añadir los trabajos de Lee (2005, pp.749 y ss) el de Jackson (1992, pp 175 y ss). Justificaría el estudio de estas cláusulas conocidas también como “cláusulas de excepción” y “cláusulas de escape” un tratamiento específico que en nuestro caso hemos de limitar.

condiciones determinadas cuando estas se presentan y se requieren esas acciones de “vuelta atrás”. Sin ellas, generalmente los gobiernos (y este ha sido sobre todo el caso de los Estados Unidos que han utilizado estas normas desde el siglo XIX) serían reticentes a aceptar acuerdos que reducen sustancialmente la protección.

En su estudio sobre esta materia Hoekman y Kostecki (2010), recogiendo trabajos diversos, señalan un número muy llamativo de la utilización de estas medidas dentro del sistema GATT-OMC. Refiriéndose a temas agrícolas señalan que las salvaguardias especiales del Acuerdo de Agricultura en el período 1995-2001 fueron aplicadas en más de 757 partidas arancelarias por parte de diez países. De ahí nuestro interés especial en analizar someramente esta cuestión tras haber presentado cuestiones de procedimiento en las materias de subvenciones y la similar de derechos antidumping.

#### **5.3.7.2. La Cláusula en el GATT de 1947**

El artículo XIX del GATT, que se recoge en anexo constituyó un requisito de los Estados Unidos para aceptar el Acuerdo General. Este artículo y su aplicación han sido objeto de numerosísimos estudios y en la práctica objeto de discusiones y materia obligatoria de inclusión en las últimas rondas de negociación anteriores a la de Uruguay como hemos destacado y especialmente en la Ronda Tokio. A efectos de realizar una exposición sencilla y siguiendo la metodología de Carreau y Juillard (1990) consideraremos tres aspectos: a) una descripción general; b) una exposición de los principales defectos encontrados y c) una referencia a una utilización defectuosa y abusiva que había permitido tanto un no empleo práctico como el nacimiento de medidas calificadas como de “zona gris”.

a) El artículo XIX destinado, como anteriormente se ha dicho a las situaciones de desorganización de mercado permitía a las Partes Contratantes retirar o modificar algunas de las concesiones que figuraban en sus listas de compromisos si como consecuencia de una evolución imprevista de las circunstancias, las importaciones del o de los productos afectados aumentasen en cantidades tales que originasen o amenazaran causar un perjuicio grave a los productores nacionales competidores de los productos indicados.

De esta manera para justificar el recurso a esta cláusula debe darse tres condiciones:

- i) Un crecimiento de las importaciones del producto concernido;
- ii) Tal aumento debe ser consecuencia de la liberalización de su comercio o de circunstancias imprevistas<sup>262</sup>;
- iii) El crecimiento debe causar un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares. En todo caso (y aquí han residido durante mucho tiempo las limitaciones de la cláusula) los productos considerados han tenido que ser objeto de concesiones por parte de los países Partes Contratantes del GATT.

Dándose esas circunstancias, estimadas por el país importador, este podría suspender, retirar o modificar total o parcialmente la concesión arancelaria que la Parte Contratante que la vaya a aplicar haya negociado anteriormente<sup>263</sup>. En la práctica, ello se ha traducido en elevaciones de derechos arancelarios o en diversas formas de restricciones cuantitativas. Unas y otras plantean problemas específicos como la duración de las mismas, los países a los que afectan y/o pura y simplemente la utilización de ciertas fórmulas no contempladas en el ordenamiento como son las llamadas medidas de zona gris entre las que se han destacado los acuerdos de limitación “voluntaria” o los de ordenación de mercados. La gran diferencia entre una medida de salvaguardia adoptada según las normas GATT y las otras es la obligación o no de llevar a cabo consultas para aplicarla.

b) La doctrina ha estudiado a lo largo de prácticamente los cincuenta años de vida del GATT las limitaciones de las obligaciones que establece el artículo XIX. Se ha destacado, en primer lugar, las faltas de precisión en los términos empleados a los que hemos hecho referencia (“circunstancias imprevistas”, “crecimiento de importaciones”, “perjuicios graves”

---

<sup>262</sup> Una de las cuestiones que se ha discutido a lo largo de los años de funcionamiento del GATT es la de si los cambios en la producción (lo que en algunas etapas se llamó el “ajuste estructural”) podrían considerarse circunstancias imprevistas.

<sup>263</sup> Recordemos que estas concesiones se establecen bien con motivo de la adhesión del país al GATT o como resultado de negociaciones lógicamente llevadas a cabo en las rondas a que nos hemos referido.

especialmente). El hecho de que fuese solo el país importador y el que no se estableciese un límite temporal a la aplicación han sido criticados. Pero se pueden añadir a ellos en la discusión la carencia de un sistema de control colectivo y sobre todo la gran cuestión del alcance de la medida. En efecto la cláusula se aplicaría de forma igualitaria, no discriminatoria, puesto que se aplicaría a los productos con independencia de su país de producción. Por otro lado, estas características han hecho que en algunos casos las Partes Contratantes interesadas hayan podido tomar medidas contrarias, proporcionando un efecto “bola de nieve” de acciones y reacciones.

c) Como consecuencia de todos estos elementos debe decirse que a lo largo de las décadas de 1960 y 1970 hubo un empleo calificado de abusivo de la cláusula y sobre todo que fuesen teniendo un papel muy destacado en la vida real las fórmulas de zona gris a que nos hemos referido. Por ello en las últimas rondas de los años citados las Partes quisieron incluir en los temas a negociar la precisión en el tratamiento de las salvaguardias, especialmente en la Ronda Tokio pero que, como hemos señalado, no se llegó en ella a acuerdos específicos sobre la cuestión.

En la Ronda Uruguay se volvería a plantear el tema entre los grandes objetivos incluidos en la Declaración de Punta del Este. De una forma muy resumida podemos reducir las negociaciones en este orden a un punto fundamental: intentar precisar el contenido del artículo XIX del Acuerdo General, evitando los defectos a que hemos hecho referencia. Así, la doctrina ha destacado que la característica más importante a conseguir sería el establecimiento de un control multilateral sobre el recurso a las medidas de salvaguardia. De una manera paralela se ha negociado y establecido la prohibición de las medidas de zona gris y se ha creado un procedimiento similar al estudiado para el establecimiento de los derechos compensatorios, estableciéndose un plazo límite para la aplicación de las medidas.

El Acuerdo que lleva el nombre de Salvaguardias es uno de los más breves de los que forman la familia del Sistema GATT-OMC. Consta de 13 artículos que en un análisis elemental, siguiendo el estudio de Lee (2005 pp. 765 y ss) podemos resumir del siguiente modo: “el Acuerdo se construyó

siguiendo los conceptos del artículo XIX del GATT pero amplía sustancialmente y refina las disposiciones del mismo realizando que “tales mejoras bien pueden cifrarse en la especificación de los factores causales de daño que pueden tomar en consideración al determinar su existencia; en una suspensión temporal de derecho a tomar medidas de compensación”.

#### **5.4. Algunas consideraciones sobre los Acuerdos examinados**

Hemos dedicado este capítulo V a presentar especialmente el Acuerdo sobre Agricultura negociado en la Ronda Uruguay y ello con el propósito de establecer unas ideas de relación de continuidad con el tratamiento de las disposiciones sobre comercio de productos agropecuarios establecidas a lo largo de la historia del GATT. La exposición nos permitirá indicar en un capítulo final que se dedica al período 1994-2011 las notas de carácter general destinadas a evaluar las ideas contenidas en la introducción de este trabajo.

Hemos presentado en este quinto capítulo y también de forma elemental otros Acuerdos que, en mi opinión tienen un relación más estrecha con el Acuerdo de Agricultura. Insistimos que todo se configura bajo una especie de tratamiento similar, que podría definirse como una “gran familia”, la de los Acuerdos de la Ronda Uruguay sobre comercio de mercancías. Lo que trataremos de analizar en el último capítulo sexto es el desarrollo a lo largo de los casi veinte años transcurridos desde la firma del Acta de Marrakech (1994) de la efectividad de estos Acuerdos, lógicamente destacando el de Agricultura, buscando extraer algunas conclusiones destinadas a evaluar los objetivos académicos de este trabajo.

## CAPITULO 6

### Las penúltimas ¿novedades?

6.1. Algunas valoraciones del Acuerdo de Agricultura de 1994 .....	306
6.1.1. Algunas lecciones sobre Agricultura de la Ronda Uruguay.....	308
6.1.2. El proceso de reforma establecido en el Acuerdo de Agricultura ..	312
6.1.3. Cuestiones nuevas para el sistemas de normas internacionales reguladoras de comercio .....	315
6.1.4. La visión de los países en desarrollo .....	319
6.2. Las negociaciones hasta el año 2004: la influencia de la Conferencia Ministerial de Doha.....	328
6.2.1. La evolución del período .....	328
6.2.2. La evolución del período desde 1996.....	329
6.2.3. Tratamiento de las cuestiones asociadas a subvenciones a la exportación .....	336
6.2.4. El tratamiento de las cuestiones relativas a la ayuda interna .....	342
6.2.5. El tratamiento de las cuestiones relativas a acceso a los mercados.....	349
6.2.6. Cuestiones diversas .....	357
6.2.7. La Conferencia de Cancún y el marco de 2004 .....	364
6.3. Las negociaciones desde agosto de 2004 .....	367
6.3.1. Valoración y compromisos del Acuerdo de agosto de 2004.....	367
6.3.2. El camino hacia la Conferencia de Hong Kong .....	370
6.3.3. El Proyecto revisado de modalidades de diciembre de 2008 .....	374
6.3.4. Continuación del proceso entre 2008 y 2011 .....	381

Como anticipé al final del capítulo V, el período de tiempo transcurrido tras el término de la Ronda Uruguay (1994) y hasta el final del año 2011 (en que he querido cerrar esta investigación) es lo suficientemente amplio para dedicar a la misma un conjunto de consideraciones complementarias. Ello es aún más importante si se tiene en cuenta que lo ocurrido en ese período en el área de la regulación del comercio internacional de los productos agropecuarios ha sido testigo de modificaciones de importancia más que suficientes para dedicarle una atención especial, sobre todo pensando en la contrastación más actual de las hipótesis básicas que quedaron expuestas en la introducción.

Cuando, en el transcurso de la investigación, he tenido ocasión de conocer y analizar el conjunto de temas que han vuelto a ocupar las actividades de la OMC me he confirmado aún más en la necesidad de realizar este capítulo posterior. En primer lugar debo advertir lealmente que el tratamiento de las cuestiones<sup>264</sup> que analizaremos se ha visto grandemente facilitado por las magníficas aportaciones de síntesis que la secretaría de la OMC ha venido realizando, lógicamente desde las posiciones asépticas y neutrales de los trabajos de las instituciones internacionales que cuentan con la ventaja de elaboraciones que siguen un orden cronológico y la consideración de las posiciones de los distintos países Miembros de la OMC respecto a cada cuestión. Aunque he tenido ocasión de ampliarla, reconozco que mi tarea ha sido muy facilitada por los documentos elaborados por dicha secretaría.

Siguiendo un método similar al empleado en otros capítulos dividiremos este en diversos epígrafes y subepígrafes, partiendo de una consideración previa que es la simplificación de las aportaciones documentales y académicas. No he pretendido realizar una crónica exhaustiva sino poner de manifiesto aspectos de utilidad para el objetivo de la tesis, remachando algunos de los

---

<sup>264</sup> De la amplísima documentación generada por la secretaría de la OMC he de destacar tres textos indispensables: a) el elaborado en diciembre de 2004 con el título “Cuestiones examinadas y situación actual respecto a negociaciones sobre la agricultura”; el documento con siglas TN/AG/W/4/REV 4, que contiene el “proyecto revisado de modalidades para la agricultura” y su “guía no oficial”. Finalmente la página informativa de la OMC “negociaciones en curso” de finales de 2011 enumera la documentación generada.



conceptos que fueron introducidos en el capítulo V<sup>265</sup> e indicando por último, aquellas cuestiones que, en mi opinión, requieren de un tratamiento que puede completar la visión que hemos destacado.

De esta forma, el capítulo se organiza así:

En el epígrafe 6.1 señalamos algunas de las aportaciones doctrinales destinadas a glosar los resultados y la perspectiva que a la ordenación del comercio de productos agropecuarios había abierto la Ronda Uruguay y especialmente el Acuerdo sobre Agricultura.

En el epígrafe 6.2 se exponen los principales temas que fueron objeto de trabajos en el período que transcurre desde la firma del Acta de Marraquech (1994) hasta diciembre de 2004, destacando como elementos especialmente interesantes los factores que contribuyen al lanzamiento de la Ronda Doha (iniciada en 2001) y su evolución hasta la fecha indicada.

En el epígrafe 6.3 se busca completar el anterior mediante la exposición de lo ocurrido en grandes líneas en el período que se inicia en 2005. Destacaré de forma especial la tecnificación de los elementos que se han dado cita en la aplicación y reelaboración del Acuerdo de 1994 y pondré un énfasis especial en una enumeración de los problemas pendientes que ha destacado la literatura especializada.

Aunque estrictamente no forme parte de este capítulo VI, –aunque realmente podría haberse realizado como un apartado más del mismo- he preferido realizar tras el mismo el ejercicio final de evaluación y contrastación de las ideas expuestas en la introducción. Igualmente he querido poner de manifiesto aquellas tareas que me propongo abordar en mi futuro profesional en tanto tiene que ver con el objetivo genérico de mi interés: conocer mejor lo que ocurre respecto a la situación de los productores y productos agropecuarios. Ya expresé en la introducción mis razones personales para ello.

---

<sup>265</sup> Junto a la documentación facilitada en un buen ejercicio de transparencia por la secretaría de la OMC y junto a los textos básicos sobre el tema (algunos de los cuales como la obra de Trebilcock y Howse 1995 será actualizada en 2012), debo citar varios textos importantes; el de Josling, Warley y Tangermann (1996); que resulta imprescindible para conocer el primer GATT; el dirigido por Anderson (2009); el de Orden, Blandford y Josling (2011); y el de McMahon y Geboye (2012).

## **6.1. Algunas valoraciones del Acuerdo de Agricultura de 1994**

Nuestros conocidos Josling, Tangermann y Warley (1996, pp. 217 y ss) en la edición de 1996 de su obra dedican un capítulo de gran interés a hablar del futuro de la agricultura en el GATT. En él realizan en primer término una valoración de la situación tras la finalización de la Ronda Uruguay para proseguir con un análisis de la continuación del proceso de reforma del comercio internacional de productos agropecuarios y de la agricultura en general para terminar con una aproximación a las “nuevas cuestiones” que existían en ese momento (recordemos, 1996) que pondrían a prueba el sistema de ordenación recién alumbrado. Me ha parecido un esquema lógico que permite un seguimiento razonable hasta llegar a las que serían pruebas de fuego en los años siguientes.

Para los autores citados “el Acuerdo de Agricultura de la Ronda Uruguay abría una nueva era en el comercio de productos agropecuarios y a la vez el establecimiento de la OMC constituía una promesa incitante”. En sentido análogo se encuentran los trabajos de McMahon (2012), Anderson (2009) y otros muchos. Prescindiendo de lo que de literario tiene la frase anterior debemos recordar, por otra parte, que han realizado una crítica similar otros autores y la propia secretaría del GATT-OMC. Señalan que hasta 1995 las normas del Acuerdo General resultaban de poca eficacia para la regulación de diversos aspectos fundamentales del comercio de los productos de nuestro interés.

Hemos señalado en los primeros capítulos algunos rasgos que así lo indican. Concretamente, la existencia de subvenciones a las exportaciones de productos agrícolas especialmente de los de zonas templadas, las ayudas internas justificadas en los países que las aplicaban por muy diversos motivos y en la práctica la no aplicación de las reglas más estrictas del Acuerdo General que sí se empleaban con un mayor rigor para los productos industriales constituían rasgos a destacar. Ciertamente en el comercio de las décadas 1940, 1950 y 1960 la situación descrita no era general, puesto que regía para un número muy limitado de países y potencias (primeramente Estados Unidos e Inglaterra; más tarde Estados Unidos y la CEE). De hecho muchos países no

participaban en esta ordenación y sobre todo el nacimiento de muchos nuevos países hacía que el número de Partes Contratantes del GATT no llegase a las cifras que hoy se dan cita en la OMC (153).

Con el término de la Ronda Uruguay la situación empezaría a cambiar. Josling, Tangermann y Warley (1996), justifican su valoración positiva y prometedora del nacimiento de la OMC en el hecho de que, pese a las dificultades encontradas en su desarrollo, se había logrado finalmente un acuerdo substancial.<sup>266</sup> En su conjunto los países se habían enfrentado de forma directa al elevado grado de protección agrícola y a las distorsiones del mercado, a diferencia de los resultados de las rondas Kennedy y Tokio. Hemos intentado aportar en este trabajo una visión de la evolución que llevó con muchas dificultades al establecimiento de un Acuerdo que pretendía entre otras cosas acabar con la etapa de excepcionalidad en la que la agricultura había estado, excluida de los principios claves del GATT. En otros términos el Acuerdo de Agricultura se dirigía a “establecer una base para iniciar un proceso de reforma del comercio agrícola” y a largo plazo a establecer un sistema comercial agrícola orientado por el mercado”.

Pero antes de todo conviene tener en cuenta que, como señalan Josling, Tangermann y Warley (1996) “todavía sigue sin completarse la necesidad de establecer un orden económico regulatorio para la agricultura más liberal y basado en normas equitativas”, estimando en muchos más años los necesarios para reformar totalmente el orden establecido. En todo caso, para continuar este proceso resulta del mayor interés realicemos una valoración mínima de los resultados de la Ronda para completar el mandato a que nos hemos referido.

En este análisis seguiremos una exposición que, en primer lugar, realizará una evaluación mínima de los resultados de la Ronda Uruguay en

---

<sup>266</sup> Ha de recordarse al respecto, como indica la Secretaria de la OMC, que “el comercio de productos agropecuarios se enmarca en el sistema multilateral del comercio. De esta manera, el Acuerdo sobre Agricultura, a la par con los compromisos contraídos por los distintos países para reducir las subvenciones a la exportación, la ayuda interna y los derechos de importación aplicados a los productos agropecuarios han sido una importante primera etapa en la reforma del comercio de productos agropecuarios”. Y hemos de subrayar que en su aplicación no participan solamente las grandes potencias sino un considerable número de los países Miembros de la OMC que, eso sí, tienen intereses que no coinciden plenamente con los de las grandes potencias tradicionales, como demuestran la Constitución reconocida de diferentes grupos negociadores del nuevo Acuerdo en preparación.

materia de agricultura. Al mismo le seguirán algunas consideraciones sobre las Conferencias Ministeriales que dentro de la estructura de la OMC se celebraron desde 1996, especialmente la Ronda Doha iniciada en 2001. Si bien el tema exige una consideración especial nos fijaremos en los aspectos que afectan a la agricultura y al comercio de productos agrícolas en tales Conferencias para destacar en los epígrafes 6.2 y 6.3 los proyectos de ordenación de los temas citados.

### **6.1.1. Algunas lecciones sobre Agricultura de la Ronda Uruguay**

La valoración de la Ronda Uruguay ha sido objeto de una multitud de estudios desde muy diferentes perspectivas. Para países en desarrollo, por ejemplo, se han señalado las dificultades para llevar a la práctica los resultados. Por ejemplo Bhaumik (2006) escribía que “los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones constituía una lista abrumadora de aproximadamente sesenta Acuerdos, Anexos, Decisiones y Compromisos legales”. Por ello, para muchos países en desarrollo y especialmente para los que tienen gobiernos democráticos en los que las decisiones habían de ser ratificadas por un proceso parlamentario los resultados mostraban ser cuestiones que les preocupaban. En sentido no totalmente contrario los principales países negociadores también mostraban diferentes posiciones. No entraremos en ellas para centrarnos, como hemos hecho en las cuestiones relativas a la agricultura. De ahí que en los párrafos y epígrafes siguientes estudiaremos básicamente los aspectos relativos a agricultura. Al respecto señalan los autores que más hemos citado Josling, Tangermann y Warley (1996); McMahon (2005); Anderson (2009), etc los puntos siguientes que resumimos:

a) Reconocen que, sin duda, el primer logro importante de la Ronda fue la extensión al comercio de productos agrícolas de la regla básica del GATT como es la utilización exclusiva de los derechos arancelarios como medida de protección. En efecto, con el proceso de arancelización quedaron prohibidas las medidas no arancelarias y además el hecho de consolidar los aranceles resultantes en su práctica totalidad y para todos los países de las posiciones de

sus aranceles relativos a productos agrícolas (especialmente los capítulos 1-24 de la Nomenclatura Armonizada) ha sido bienvenido. Pero -y así lo señalan Josling, Tangermann y Warley (1996, pág 179)- el tema no ha conseguido una liberalización completa del comercio de productos agrícolas pues se “muestran altísimos niveles de protección en los aranceles consolidados” y removerlos habrá de constituir una tarea impresionante. En sentido positivo, sin embargo, ha de subrayarse que estos derechos arancelarios constituyen un fundamento sólido para las negociaciones futuras que el propio Acuerdo de Agricultura anunciaba especialmente en su Artículo 20.

b) El Acuerdo de Agricultura también se ha preocupado de las subvenciones a las exportaciones, si bien no se llegó a su prohibición total, como aspiraban a conseguir los países del Grupo Cairns. Para Josling, Tangermann y Warley (1996) y McMahon (2005) especialmente “de forma similar a como el proceso de arancelización ha revelado, las condiciones insatisfactorias para el acceso a los mercados, se ha podido comprobar el uso de tales subvenciones e iniciar un proceso para su cuantificación”. En buena medida ello parece haber eliminado una nueva “guerra de subvenciones”, como las que se registraron en la década de los 1930, si bien las cifras de compromisos de reducción (recordemos 36% en gasto y 21% en volumen para los países desarrollados) evidentemente no hayan significado el final de las subvenciones.

c) Para nuestros citados Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 219) “la negociación de restricciones sobre las políticas agrícolas nacionales de las Partes Contratantes del GATT ha constituido una gran innovación de la Ronda”, aunque sus efectos no hayan sido tan importantes como algunos hubieran deseado. Recordemos que las ayudas a la producción han sido encuadradas en tres compartimentos (o cajas según la definición del Acuerdo) que lógicamente afectan de forma distinta a los países que las han utilizado; pero, aún con sus limitaciones, constituye “un importante primer paso en el camino de conseguir un control internacional de las políticas nacionales en esta materia”. La distinción entre políticas aceptables y las que producen distorsiones podría caracterizar así, de una manera simplificada, los resultados alcanzados. Recordemos que, tras la finalización de la Ronda, un notable

grupo de autores se han dedicado al establecimiento de medidas para cuantificar tales distorsiones (de forma especial han de citarse los trabajos dirigidos por Anderson).

d) Finalmente, y de forma paralela al Acuerdo de Agricultura, el de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias ha establecido un conjunto de reglas mejoradas en este dominio.

Junto a esta primera y elemental valoración los autores de múltiples enfoques que han comentado los resultados de la Ronda Uruguay se han preocupado también de otras cuestiones de interés para el propósito de esta investigación. Entraremos seguidamente en una primera exposición, antes de presentar sobre la base de las documentaciones presentadas por los países y/o elaboradas por la secretaria de la OMC la que constituye la historia de lo ocurrido desde 1996 hasta nuestros días en esta área. Así ha de destacarse en primer término un conjunto de lecciones diferentes en los Acuerdos alcanzados que pueden deducirse del desarrollo de la Ronda, especialmente en sus fases negociadoras, si bien en los resultados finales hemos apreciado un ejercicio de redacción para homogeneizar tales resultados. De esta forma Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 220) han remarcado que las “negociaciones podrían considerarse como una fase del proceso iniciado a mediados de la década de los 1950 para enfrentarse a los problemas sistémicos del comercio agrícola”.

Han subrayado así, -en opinión que comparto- que las primeras rondas de negociaciones del GATT fracasarían en su intento primero por la falta de voluntad de Estados Unidos y más tarde del Mercado Común Europeo de someter sus programas agrícolas nacionales -y lo que es aún más importante para nuestro estudio: sus consecuencias internacionales- a las disciplinas del GATT. Se ha subrayado así que, por primera vez, la Ronda Uruguay ha conducido a las políticas de las grandes potencias agrícolas, pero también a las de otros países, a una estructura de reglas y de obligaciones cuantitativas pactadas.

Esta Ronda, como por otra parte hicieron las anteriores, es un reflejo claro de las situaciones económicas y políticas que se manifestaban en cada situación -y de ello han sido testigos los cuatro primeros capítulos de esta tesis-

presentadas a lo largo de las décadas estudiadas. Se ha subrayado que el paradigma de la liberalización económica que subyace en las acciones de cooperación de todo el mundo industrializado y -lo que es más importante- su adopción por parte de muchos países en desarrollo nacidos con el proceso de descolonización se ha constituido en un requerimiento previo para el crecimiento económico a la vez que su triunfo sobre el modelo de planificación central ha proporcionado el campo necesario para incorporarlo a las políticas comerciales.

Deben subrayarse aún más las modificaciones internas en las políticas agrarias de los principales países exportadores. Han expresado Josling, Tangermann y Warley (1996) que “el acuerdo implícito tradicional entre las áreas rurales y urbanas, a saber que los gobiernos debían proporcionar mercados y precios agrícolas estables para los productos agrícolas a cambio de estabilidad y apoyo electoral” se rompería en los 1980. En un nuevo paradigma se reconoce que los objetivos sociales y medioambientales asociadas al apoyo a la agricultura podía ser diferentes de las manipulaciones anteriores en los mercados de mercancías. Asociada a esta idea debe tenerse en cuenta de modo importante la situación de los mercados mundiales,<sup>267</sup> cuyas oscilaciones hacían más necesario el establecimiento de reglas predecibles y estables características del sistema GATT y aplicadas durante muchos años a los productos industriales.

De todo ello -en el año 1996 se deducía la necesidad de continuar el comienzo realizado en la Ronda Uruguay hacía un sistema con las características señaladas que permitiese a los países desarrollar su potencial

---

<sup>267</sup> Los precios elevados de las materias agrícolas de los primeros 1950 dieron nacimiento a excedentes de productos en la segunda mitad de esa década. El ciclo se repetiría en los 1970 y los 1980. El acceso a las importaciones resultaría así un tema importante cuando los precios eran bajos pero el estímulo desaparece cuando los precios mundiales crecen. Una nueva bajada a mediados de los 1980 haría que resultase imperiosa una nueva Ronda para muchos países exportadores; pero los precios más elevados de los últimos 1980 modificarían las propuestas de la Ronda Uruguay, alterando las necesidades de acciones a corto plazo para apoyar a los mercados mundiales y permitiendo que los enfoques se dirigiesen a plazos más largos.

He querido trabajar en esta investigación en una materia que me parece especialmente delicada como es la evolución de los movimientos de precios que justificarían las acciones de control y expansión en distintos supuestos. Desgraciadamente no he encontrado series homogéneas que cubra el período de ochenta años a la que se refiere esta tesis.

agrícola dentro de un entorno transparente. En este orden no cabe olvidar que tal tarea habría de llevarse a cabo de forma paralela a otros desarrollos del sistema comercial multilateral. Como hemos destacado las negociaciones multilaterales sobre agricultura se han visto influidas y también han influido en los conjuntos de cuestiones que se fueron incorporando a las sucesivas rondas de negociación.

Además, la incorporación de nuevos miembros al GATT y luego a la OMC (cuyos Miembros aumentarían desde los 124 firmantes del Acuerdo de Marraquech a los cerca de 160 pocos años después), y la consideración de nuevos temas en la agenda de la OMC (así en 1996, fecha en que se celebró la Conferencia Ministerial de Singapur, primera de la OMC se incorporarían a la misma cuestiones relacionadas con las inversiones internacionales, la defensa de la competencia y la consideración de las normas laborales principalmente), han aumentado la complejidad de los temas. Además, la expansión de los acuerdos regionales ha abierto de nuevo la polémica multilateralismo-bilateralismo y otros temas relacionados con nuevas formas de protección han abierto campos que precisan un tratamiento complementario.

#### **6.1.2. El proceso de reforma establecido en el Acuerdo de Agricultura**

El artículo 20 del Acuerdo de Agricultura hace referencia a la continuación del proceso de reforma en los siguientes términos:

“Reconociendo que el logro del objetivo a largo plazo de reducciones sustanciales y progresivas de la ayuda y la protección que se traduzcan en una reforma fundamental es un proceso continuo, los Miembros acuerdan que las negociaciones para proseguir ese proceso se inicien un año antes del término del período de aplicación, teniendo en cuenta:

- a) la experiencia adquirida hasta esa fecha en la aplicación de los compromisos de reducción;
- b) los efectos de los compromisos de reducción en el comercio mundial en el sector de la agricultura;
- c) las preocupaciones no comerciales, el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo Miembros y el objetivo de establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado, así como los



demás objetivos y preocupaciones mencionados en el preámbulo del presente Acuerdo; y

d) qué nuevos compromisos son necesarios para alcanzar los mencionados objetivos a largo plazo”.

Es decir, en otros términos que se establecía un compromiso, conocido por sus términos ingleses “In-built” de llevar a cabo negociaciones para asegurar que los esfuerzos realizados para conseguir el objetivo a largo plazo del Acuerdo (el establecimiento de un sistema de comercio de productos agrícolas orientado por el mercado) iba a continuar tras el término de la Ronda. En ese sentido un año antes de la finalización del período de implementación en 2000 deberían iniciarse conversaciones para continuar el proceso de reforma y ello de acuerdo con las condiciones que hemos reproducido.

McMahon (2005, pág. 19) ha indicado que “para situar el trabajo preliminar de estas negociaciones se emprenderían dos pasos: en primer lugar en la Declaración Ministerial de la Conferencia de Singapur (1996), primera en orden cronológico de las que ha llevado a cabo la OMC se iniciaría un proceso de análisis e información de materias agrícolas entre los Miembros; y en segundo lugar la Declaración de la Conferencia de Ginebra de 1998 (segunda de las citadas Conferencias) estableció un programa de trabajo” que habría de permitir realizar recomendaciones referentes a las cuestiones relativas a la implementación de los Acuerdos existentes... y a las negociaciones que habían sido encargadas en Marrakech y que deberían empezar en su momento.

En nuestro caso se preveían medidas para continuar con las reducciones de la protección y de aquellas ayudas con efectos distorsionadores del comercio de productos agrícolas. La responsabilidad de la continuación del proceso de reforma, así como las tareas de vigilancia para la puesta en rigor de las reglas adoptadas se atribuyó al Comité de Agricultura que había establecido el Acuerdo. Josling, Tangermann y Warley (1996 pág. 224) recogen la agenda para la celebración de este proceso que se ha conocido con el nombre de “minironda”. En la misma encontramos varios grupos de temas. Al lado de las tareas necesarias para la eventual revisión del Acuerdo, y de los problemas que planteaba la puesta en vigor de los compromisos que las Partes habían

asumido <sup>268</sup> en sus listas, en la mini ronda se debían considerar las denominadas “anomalías” (en concreto el aplazamiento de la arancelización del arroz en Japón, Corea y Filipinas) y sobre todo se tendría que establecer el paso o los pasos siguientes para conseguir la orientación hacia el mercado que había prometido el objetivo de la Declaración de Punta del Este.

Como ha señalado el estudio de la secretaría de la OMC las negociaciones eran especialmente complejas “debido a la gran variedad de opiniones e intereses entre los gobiernos de los Miembros”<sup>269</sup>. Pero habría de indicarse que la finalidad reconocida y aceptada era la mayor liberalización del comercio agropecuario de la que se beneficiarían especialmente los países que basan sus posibilidades de competir en los parámetros de calidad y precio. Y tampoco debe extrañar que en las negociaciones habrían de ocupar un lugar preferente nuestros bien conocidos tres temas: reducción de aranceles, ayuda interna y subvenciones a la exportación.

Pero, además, surgiría por parte de algunos Miembros como idea importante: someter plenamente el comercio de productos agropecuarios a normas y disciplinas similares a las que se aplican al comercio de otro tipo de bienes, lógicamente los industriales. Si para referirse a los tres temas tantas veces señalados se acuñaría la imagen de un trípode, esta se ampliaría con las preocupaciones por incrementar la esfera de intereses para el Acuerdo a las llamadas “preocupaciones no comerciales” y el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. A todas estas cuestiones en su tratamiento en los períodos en que hemos dividido la exposición nos referiremos especialmente en los epígrafes 6.2 y 6.3.

Antes de entrar en el análisis de las cuestiones indicadas, resulta de interés recordar que en trabajo de Josling, Tangermann y Warley (1996, pp. 242 y ss) ya en 1996 los autores indicaban una serie de nuevos temas a los que debía enfrentarse el sistema comercial multilateral basado en normas que, como anteriormente se ha remarcado, se pretendía fuese de aplicación a toda clase de productos (agrícolas e industriales). Entre ellos debemos destacar el

---

<sup>268</sup> Recuérdese el modelo de listas de compromisos incluido también en el anexo documental.

<sup>269</sup> Algunas muestras de ello se presentan en el epígrafe 6.2

tratamiento de temas relacionados con el medio ambiente, con las normas laborales y además de la consideración de las normas sobre competencias. No pueden olvidarse tampoco los importantísimos cambios que se habían registrado en la comercialización de productos agropecuarios en el período iniciado en los años 1990. Los mismos serán tratados en el epígrafe 6.1.3.

### **6.1.3. Cuestiones nuevas para el sistemas de normas internacionales reguladoras de comercio**

La situación internacional, que constituye el macroentorno en el que se desarrolla los aspectos de la vida que requieren una regulación internacional, el establecimiento pactado de reglas negociadas, de forma similar a como se ha llevado a cabo desde la frustrada creación de la OIC, experimentaba a fines de los 1980 unas transformaciones que no podían dejar de tener su influencia en la regulación del comercio. Una enumeración no exhaustiva pone de manifiesto como temas a valorar la finalización de la guerra fría, con la caída del sistema de economías de planificación central, el incremento de las preocupaciones medioambientales y la tendencia a la creación o expansión de asociaciones regionales destinadas a estimular las inversiones y el comercio y en definitiva a proseguir por nuevas vías (bilaterales) los caminos del desarrollo económico. Tales modificaciones, recogidas de esta manera sucinta, no podían dejar de hacer sentir su influencia en la estructura del comercio internacional y en su regulación.

Se ha recordado que las primeras reglas del GATT habían sido establecidas en el período de la post-guerra con el predominio de las potencias occidentales y especialmente de Estados Unidos y el Reino Unido. Tales reglas se irían extendiendo de forma gradual a otros países de órbita no comunista. Debemos recordar que las relaciones comerciales reflejarían en las décadas de los 1960-80 el equilibrio de poderes de la guerra fría y la aparición de nuevos estados nacidos a la independencia no habían modificado esta tendencia. Pues bien, cuando la situación de guerra fría finalizó se abrió un conjunto de nuevas perspectivas para el establecimiento de relaciones con países hasta entonces poco activos en los intercambios comerciales, que en buena parte se habían restringido para evitar transferencias de tecnología por parte de los países más

adelantados. Ha de tenerse en cuenta que naciones que habían pertenecido a la órbita soviética formarán parte del sistema GATT-OMC<sup>270</sup>.

En la época empiezan a recibir un impulso considerable otras cuestiones como las relacionadas con el medio ambiente<sup>271</sup>. Desde el punto de vista de este trabajo hemos de destacar el nexo regulación comercial-regulaciones medioambientales. En él caben indicar distintos aspectos. Uno de ellos, fomentado especialmente por grupos ecologistas de los Estados Unidos, es la idea de que el comercio puede tener efectos negativos sobre el medio ambiente. Los indicados grupos ecologistas presionan de manera muy fuerte sobre las decisiones políticas para limitar las tendencias a la liberalización comercial. Pero, sin duda, de mayor importancia operativa es la interrelación de políticas de defensa medioambiental (por ejemplo, la existencia de acuerdos de defensa de especies en peligro de extinción) con el comercio de los conceptos afectados (especialmente animales y plantas).

En este orden, una cuestión de indudable importancia es la efectividad de las medidas adoptadas por algunos países para la defensa de algunos de los aspectos del medioambiente, que en ciertos casos afectan al comercio (prohibiciones de dicho comercio referido a ciertas especies, control de las importaciones/exportaciones por medio de licencias, etc). Cuestiones tan interesantes como la eficacia de normas legales de un país en su aplicación a productos conseguidos en territorios distintos a los de su soberanía dieron lugar a contenciosos muy sonados en la relación de casos sometidos al sistema de solución de diferencias del GATT-OMC<sup>272</sup>.

Otro tema que en este orden se ha planteado, suscitando la necesidad de llegar a crear un instrumento similar a los incorporados al sistema GATT-OMC con la creación de un posible Acuerdo multilateral es el que se deriva de la utilización de medidas medioambientales como barreras al comercio. Las

---

<sup>270</sup> Como se verá en los epígrafes 6.2 y 6.3 al tratar de la evolución del sistema los encontraremos encuadrados en la categoría de “economías en transición”.

<sup>271</sup> Véase la obra Cuenca (2004) para situar la historia relacionada con esta preocupación desde el punto de vista económico.

<sup>272</sup> Aunque por razones de espacio no podamos dedicarle una atención especial han de citarse los casos del contencioso atún-delfín que enfrentaría los Estados Unidos con México y el tratamiento de los productos sometidos a manipulación genética (los OGM).

discusiones sobre estas medidas usadas especialmente por parte de países desarrollados han planteado la necesidad de estudiar al que se ha denominado “dumping” ecológico y las medidas antidumping que al respecto han adoptado diversos países.

Recordemos que, de una manera oficiosa, las cuestiones planteadas con la relación comercio-medioambiente se esbozaron en la Ronda Uruguay especialmente tras la finalización de la conferencia de Río de 1992 y su Declaración sobre Medio Ambiente y Desarrollo. La OMC ha creado al respecto un Comité de Comercio y Medio Ambiente, cuyos trabajos han permitido una cierta identificación de los problemas, pero que se encuentra lejos de ofrecer un resultado final, de forma similar al tratamiento que en la OMC han recibido otros temas como la relación entre medidas comerciales y medidas de defensa de la competencia<sup>273</sup> y los temas relacionados con las normas laborales y la posibilidad de utilizar medidas comerciales para hacerlas más efectivas<sup>274</sup>.

Pero es sobre todo un conjunto de cuestiones relacionadas más directamente con el comercio agrícola el que nos ha llamado especialmente la atención y queremos destacarlos en los estudios analizados del período 1996-2000. Su enunciado, presentado por Josling, Tangermann y Warley (1996, pp. 233 y ss), se refiere a “la naturaleza cambiante del comercio agrícola” y se define señalando que el “comercio de bienes agrícolas está cambiando a lo largo del tiempo, de tal manera que aumenta su importancia en el sistema comercial multilateral”. Confieso que esa definición, sobre todo al compararla con las situaciones descritas en los capítulos 1 y 2 de este trabajo me ha llamado poderosamente la atención y me ha forzado a examinar las razones de fondo de la misma.

Para los autores indicados hasta hacía poco tiempo era relativamente posible “situar a los productos agrícolas entre los que forman el grupo reducido de bienes comercializables, pero que al mismo tiempo están basados en una localización”. En tal sentido tales bienes se encontrarían en relación con las

---

<sup>273</sup> Véase a este respecto el trabajo sintético de Ávila y Díaz Mier (1994).

<sup>274</sup> Son cuestiones de carácter general planteadas por distintos autores en los primeros años de la OMC. Tienen un contenido no exclusivamente relacionado con el comercio de productos agrícolas, pero no podíamos dejar de referirnos a los mismos en este subepígrafe.

condiciones de suelo y de clima, pero la característica señalada de “localización” sería menos específica que la de los minerales. Y describen desde un punto de vista económico que el proceso de producción agrícola presenta economías de escala relativamente reducidas. Así, producir en localizaciones distintas a las tradicionales (*sourcing out*) era excepcional (quizá con la excepción de los ganados).

El comercio entre países se ha basado, como hemos insistido en numerosos epígrafes de este trabajo, en productos de agricultura templada (centrándose en cereales, lácteos, carne y azúcar). Tradicionalmente la producción y comercio no atraían inversiones internacionales significativas. Pero las cosas han cambiado y el comercio de productos diferenciados (de los que cabe citar los procesados en los que se incluyen frutas y productos hortícolas) se ha hecho cada vez más importante, tanto en países desarrollados como en países en desarrollo. A diferencia de los productos tradicionales han señalado Josling, Tangermann y Warley (1996, pág. 224) que “los productores de estos nuevos bienes pueden desarrollar ventajas comparativas realizando inversiones en otros países; y pueden comerciar resaltando calidades y denominaciones”.

Las normas públicas que afectan a la calidad y a la seguridad de los productos se han ido haciendo cada vez más importantes, y de forma similar a otros productos adquieren importancia las tecnologías en su producción y en su gestión. Se podría hablar así de un sector que busca nuevas habilidades y que pretende conseguir fuentes de confianza en materias primas que serán transformadas y ello en muy distintas localizaciones y no debemos dejar de señalar que muchas materias agrícolas están adquiriendo usos muy distintos a los tradicionales<sup>275</sup>.

---

<sup>275</sup> Un ejemplo relativamente reciente es el aprovechamiento del maíz, elemento tradicional de la alimentación mejicana, para la producción de biocombustibles. Para examinar las consecuencias de estos procesos me remito a la tesis doctoral de Julieta Evangelina Sánchez Cano.

#### **6.1.4. La visión de los países en desarrollo**

Siguiendo la opinión entre otros de Anderson (2000)<sup>276</sup> “casi todos los países en desarrollo tienen interés en las cuestiones de agricultura que se han de presentar en la nueva Ronda, bien directa e indirectamente, si bien no formarían un grupo único”. A estos efectos conviene distinguir cuatro:

a) Exportadores de productos tropicales que hacen frente a derechos arancelarios relativamente reducidos en la mayoría de sus exportaciones de sus productos primarios, aunque haya algunas excepciones como las bananas. También se enfrentan a derechos arancelarios efectivos muchos más elevados en muchas de las versiones procesadas de productos tropicales, lo que dificulta su capacidad para exportar el componente de mayor valor añadido de ese proceso.

b) Países en desarrollo exportadores de productos agrarios de crecimiento en zonas templadas (por ejemplo los indicados cereales, productos ganaderos, azúcar, semillas oleaginosas), los cuales se enfrentan generalmente a elevados derechos y a contingentes arancelarios con tipos restrictivos especialmente cuando intentan venderlos en países de la OCDE. Es claro que los mismos tienen interés en la disminución de las barreras. Ciertamente dentro de este grupo encontramos un conjunto de países cuyas exportaciones a los indicados países de la OCDE disfrutaban de acceso preferencial a los mercados de estos. Por ello, y al menos a corto plazo podrían perder ingresos por las ventas de los productos preferenciales en el caso de disminución de los derechos arancelarios en naciones que les ofrecían esas preferencias. Ahora bien, podrían obtener ventas suficientes de otros productos cuyos derechos hayan sido disminuidos de forma que logren equilibrar la disminución del margen de preferencias (siempre que hayan podido negociar compensaciones).

c) Existen también países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios que tienen el temor de que las reducciones a las subvenciones en los países de la OCDE pudieran llevar a precios más elevados para los productos de su interés destinados a la alimentación que tales países en

---

<sup>276</sup> Anderson también ha trabajado sobre el tema en reuniones organizadas por el Banco Mundial y en un capítulo de la obra editada por Macrory Appleton y Plummer (2005).

desarrollo importan (y quizá también a disminuciones en sus importaciones realizadas en condiciones de concesión bien por la vía de la ayuda alimenticia o bien por ventas subvencionadas). Tales países según Anderson (2009, pág. 111) no necesariamente perderían a consecuencia de las reducciones señaladas de las subvenciones de los países exportadores. Ello ocurriría, por ejemplo, si están próximos a la autosuficiencia (como es el caso de buen número de importadores) y si la reforma en terceros países elevasen los precios internacionales de productos alimenticios. Tales países podrían cambiar hacia una producción orientada a la exportación de forma que se incrementaría su bienestar económico.

Una segunda posibilidad es que las políticas del propio país estuviesen lo suficientemente sesgada contra la producción de productos alimenticios de los que el país es un importador neto pese a que posiblemente puedan tener una ventaja comparativa si se dedicasen a la producción de los mismos. En tal caso se ha demostrado que una elevación en el precio internacional puede mejorar el bienestar económico de la nación, incluso si la modificación del precio no llega a ser lo suficiente para transformar su economía en una exportadora neta de alimentos. Esto ocurre porque los precios más elevados de los productos alimenticios atraen recursos fuera de los sectores que sufren más distorsiones mejorando con ello la eficacia de la asignación nacional de los recursos. A causa de ambas posibilidades, el número de países pobres para los que una elevación en los precios internacionales de productos alimenticios puede causarles algún apuro es mucho más reducido que el número de los que no son normalmente exportadores netos de tales productos.

Dentro de los países en desarrollo, la gran mayoría de la población pobre trabaja en explotaciones agrícolas y se beneficiarían directamente de una subida del precio de los alimentos. La mayor parte de los restantes se beneficiarían indirectamente de la liberalización del comercio agrícola vía un aumento del salario de la mano de obra no especializada que puede ser suficiente para equilibrar (y más) el aumento en los precios. Dado que las personas de la ciudad con más ingresos encontrarían relativamente fácil pagar un poco más por los productos alimenticios, el grupo vulnerable de los pobres



subempleados sería pequeño y sería compensado con programas de coste reducido.

d) En aquellos países en desarrollo que están acumulando capital con rapidez, desarrollando sus infraestructuras e industrializándose, su ventaja comparativa se traslada gradualmente de los productos primarios a manufacturas intensivas en mano de obra (inicialmente no especializada). A la vez que esto disminuye su interés directo en la reforma del comercio agrícola que se lleva a cabo en el exterior, se acrecienta su interés por la reducción de barreras a sus exportaciones de productos manufacturados como son los textiles y la confección. Tal interés por el comercio de textiles es compartido por los países en desarrollo exportadores de productos agrícolas, pues si los nuevos países industrializados (Los NICs) puede exportar más productos manufacturados, también tenderían a ser importadores netos de productos agrícolas. A la inversa, la disminución de barreras al comercio agrícola por parte de países industriales reduciría la necesidad para los países en desarrollo más abundantes en tierras de orientarse hacia la producción de manufacturas que competirían con la de los países NICs . Esto, en opinión de Anderson (2009) sugeriría que existe campo para que los dos grupos actúen de forma asociada y que negocien con una sola voz para que se disminuya las barreras del comercio de textiles y las relacionadas con productos agrícolas.

El estudio de estas posiciones ha sugerido a los autores citados que sería del mayor interés para los países en desarrollo o al menos para algunos de los grupos citados presentar en las negociaciones una lista conjunta de demandas específicas. En los epígrafes 6.2 y 6.3 desarrollaremos la exposición de las materias y los criterios de los distintos países respecto a las mismas en las negociaciones que se iniciaron en 1996. Muestra que, por primera vez en la historia de las Rondas, los países en desarrollo han dejado de constituir un grupo único. Tales demandas serían las siguientes:

i) Reducir los derechos arancelarios sobre los productos agrícolas, incluyendo los transformados.

ii) Reemplazar los derechos específicos por derechos “ad valorem” en aquellas importaciones de interés para los países exportadores de productos agrícolas puesto que los primeros (que se aplicaban al 42% de los aranceles

tanto de Estados Unidos como de la UE) discriminan contra los productos de calidad inferior y contra aquellos cuyo precio internacional disminuye en el tiempo.

iii) Utilizar la fórmula suiza de reducción dado que reduce más las llamadas “crestas” arancelarias.

iv) Buscar una fecha firme para la eliminación de los contingentes arancelarios agrícolas, como se obtuviera en la Ronda Uruguay para textiles y vestido, pero con límite respecto a la medida en que las salvaguardias puedan sustituir a las restricciones cuantitativas al final del período de eliminación.

v) Buscar compromisos sólidos preferiblemente integrados en las listas de los países OCDE en un grado de asistencia económica y técnica para enfrentarse con el ajuste necesario para las reformas, especialmente de los países de menor desarrollo y de los importadores netos de productos alimenticios.

vi) Apoyar la liberalización del comercio realizado mediante servicios marítimos, dado el potencial de muchas empresas de la OCDE (que constituyen un verdadero cartel) que son propietarias de los medios de transporte y que “capturan” por medio de fletes más elevados, una gran parte de las ganancias que obtendrían los exportadores con la liberalización.

Este epígrafe ha intentado mostrar aspectos de un período de la vida del sistema GATT-OMC relativamente poco conocido; pero debemos completarlo con una exposición de los grandes sucesos internacionales que no podían dejar de afectar al tema agrícola. Hemos resaltado que cada vez más lo agrícola ha dejado de ser punto y aparte en las tareas de la OMC.

En este orden debemos recordar que la celebración de Conferencias Ministeriales cada dos años había de constituir el máximo exponente institucional de la OMC. Tras la firma del Tratado de Marrakech (1994) lógicamente debía dejarse un período de tiempo para que los distintos países Miembros llevaran a cabo los procesos constitucionales propios de cada uno de ellos para la incorporación plena de los Acuerdos a las normas nacionales. Hemos subrayado las dificultades que estos procesos han presentado especialmente en los países de desarrollo con régimen democrático. Estas dificultades se han experimentado especialmente en los Acuerdos “nuevos” de

la OMC especialmente en el relativo a comercio de servicios y a derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, pero no podían dejar de tener su influencia en materia de comercio de productos agrícolas.

Repasemos brevemente las Conferencias Ministeriales que han tenido lugar tras la firma del Acuerdo de Marraquech. La primera de ellas celebrada en Singapur en 1996 tenía como objetivo el ya indicado de evaluar el proceso de incorporación de los Acuerdos y compromisos negociados a las normas propias de cada país. De esta Conferencia se ha destacado que sorprendentemente muchos Miembros pondrían de manifiesto su interés en profundizar en varias cuestiones que no fueron objeto de acuerdo en las negociaciones de la Ronda Uruguay. En los siguientes años tales cuestiones serían conocidas como “los temas de Singapur”. Su tratamiento dentro de la OMC se llevaría a cabo mediante la constitución de Grupos de Trabajo, los cuales tendrían una relevancia especial en el caso de algunos de los temas a que hemos aludido en epígrafes anteriores. Así encontramos varios Grupos: uno encargado de analizar la relación entre normas comerciales y normas de política de competencia; otro se encargaría de la relación del sistema comercial con las normas laborales; un tercero buscaría mejorar el tratamiento de la relación del comercio con las inversiones internacionales; un cuarto buscaría la mejora de la transparencia del sistema. Otras cuestiones, además de las relacionadas con los Acuerdos de la Ronda, de su implementación y los problemas que de ello se derivan se incluirían en los trabajos de la institución, afectando lógicamente en grado diverso a nuestro tema de comercio de productos agrícolas.

Lógicamente no resultaba posible obtener resultados inmediatos y los años indicados en nuestro dominio se centrarían, como hemos señalado en los trabajos del Comité de Agricultura, a los que nos referiremos con detalle en el epígrafe 6.2. Ahora bien, siguiendo el esquema de una presentación general de las Conferencias Ministeriales encontramos que en 1998 se habría de celebrar en Ginebra la segunda Conferencia Ministerial de la OMC. Esta era una ocasión para celebrar el cincuentenario del GATT y se intentaba evitar cualquier situación embarazosa. Por ello la Conferencia se limitó a establecer los Grupos de Trabajo sobre las materias introducidas en Singapur y a preparar

una tercera Conferencia que habría de celebrarse en Seattle<sup>277</sup> en 1999. En definitiva, como ha señalado Bhaumik (2006), “en la Declaración resultado de la Conferencia se acordó establecer un proceso de preparación para asegurar una plena implementación de los Acuerdos existentes y preparar la tercera sesión de la Conferencia Ministerial”. En pocas palabras la Conferencia de Ginebra sólo reconocería la necesidad de conseguir la total implementación de los Acuerdos para lo cual los Miembros podrían presentar propuestas de todo tipo.

No podemos entrar en el análisis de las razones que provocaron el fracaso de la Conferencia de Seattle, como se ha dicho tercera de las que han tenido lugar dentro del sistema OMC. De acuerdo con algunos autores su preparación fue difusa y el tiempo sólo preocupaban a los Miembros cuestiones de orden interno como la designación de un nuevo Director. De hecho la mayoría de los autores cuyas obras hemos manejado sólo le prestan una escasa atención. Así Hoekman y Kostecki (2010) le dedican seis líneas indicando que “la política interna de Estados Unidos jugó un papel decisivo que no puede hacer olvidar que las protestas en las calles de Seattle vieron una alianza de unos 30.000 activistas sindicales, medioambientalistas y grupos religiosos que se oponían al proceso de globalización y se preocupaba cada uno de dimensiones específicas de la OMC”.

Era necesario para borrar la mala imagen que comprometía incluso la supervivencia de la OMC que la siguiente Conferencia que coincidía en el tiempo con una renovada preocupación por las cuestiones asociadas al desarrollo tuviese una importancia y una eficacia notables. Tras un minucioso proceso de preparación en noviembre de 2001 se llevaría a cabo en Doha (Qatar) la cuarta de las Conferencias Ministeriales. En ella, como principal resultado, resumen de un repaso profundo de los temas de la OMC, se

---

<sup>277</sup> Aunque mucha más conocida por su resultado de fracaso, debemos señalar que su preparación a proporcionado una interesante documentación y en ella sí se hablaba de temas agrícolas. Sin embargo existe la impresión de que las tensiones internas y sobre todo las diferencias entre Estados Unidos y la UE no habían facilitado la preparación de la Conferencia. A ello hay que añadir como justificantes de la sensación de fracaso problemas internos de los Estados Unidos y la explosión de movimientos antiglobalización.

formularía una Declaración<sup>278</sup> en la que se incluían y reforzaban las negociaciones en curso sobre agricultura, reafirmando los compromisos en esta materia.

En definitiva, en términos escuetos debemos decir que la Declaración de Doha, hecha pública el 14 de noviembre de 2001, además de basarse en los trabajos realizados durante el período 1998-2001, y especialmente para nuestro tema específico los del Comité de Agricultura, confirma y desarrolla con un elevado grado de pormenorización los objetivos y establece un calendario para la finalización de las negociaciones. Con la secretaria de la OMC hemos de destacar, que la agricultura formaba parte de un todo único en cuyo marco las negociaciones especialmente referidas las de la “minironda” habrían de finalizar no más tarde del primero de enero de 2005<sup>279</sup>. Ello, en definitiva suponía un aplazamiento puesto que como hemos indicado y ampliaremos seguidamente el Artículo 20 del Acuerdo de Agricultura había establecido un período de seis años para la consecución de los objetivos a largo plazo y en resumen el plazo sería 1995-2001.

De forma muy resumida y a lo que se refiere a agricultura la Declaración de Doha se caracteriza por los siguientes aspectos:

a) Establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado mediante un programa de reformas.

b) Tal programa abarcaría normas reforzadas y compromisos específicos sobre la ayuda y la protección de los gobiernos para el sector agropecuario.

c) El objeto final es corregir y prevenir las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales. Para ello:

d) Los Miembros de la OMC se comprometen a celebrar negociaciones globales encaminadas a lograr:

- ✓ Mejoras sustanciales respecto al acceso a los mercados.
- ✓ Reducción de todas las formas de subvenciones para lograr su remoción progresiva.

---

<sup>278</sup> Recogida en el anexo documental aunque en este epígrafe hablaremos de las cuestiones agrícolas.

<sup>279</sup> Como tendremos ocasión de comprobar dicha fecha formará parte de la colección de “buenos propósitos” que se pueden asociar a la historia del GATT.

- ✓ Reducciones sustanciales de las ayudas internas causantes de las distorsiones del comercio.

Por último, en la Declaración se prevé un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo (no olvidemos que la fracasada Conferencia de Seattle debía haberse dedicado fundamentalmente a estos países y sus problemas que habían vuelto a poner de relieve los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas). Tal trato será una parte integrante de las negociaciones y ello tanto respecto a los nuevos compromisos que los países habrían de contraer como en relación con todas las normas y disciplinas que pudieran establecerse. El resultado debería ser efectivo y habría de permitir que los países en desarrollo atendiesen a sus necesidades específicas, especialmente en materia de seguridad alimentaria y desarrollo rural.

También -lo que constituye un tema a tener presente en las etapas que comentaremos a continuación- la Declaración señala que los Ministros toman nota de las preocupaciones no comerciales, especialmente de la protección del Medioambiente, ya presentadas en las propuestas de negociación del período 1996-2000, reafirmando que las mismas serían muy tenidas en cuenta en las negociaciones.

A efectos de nuestro estudio y para terminar este epígrafe resulta conveniente realizar una síntesis de fechas clave de la negociación, buena parte de ellas indicadas en la Declaración de Doha y en su documento anexo “cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación” de dicha Declaración.

En la Declaración se da reconocimiento a los trabajos realizados por el Comité de Agricultura en el período 1999-2001. Se establece la fecha de 1 de enero de 2003 como la que debe conocer el establecimiento de las “modalidades” de negociación y enero de 2005 como la de presentación de resultados teniendo en cuenta las negociaciones que se derivasen de la aplicación de las “modalidades”.

A efecto de nuestro trabajo que estas fechas no se han cumplido y que para nuestras consideraciones conviene indiquemos el calendario que se ha seguido en la práctica y que aplicaremos en la consideración de los epígrafes 6.2 y 6.3:

i) Una primera y una segunda etapa llenan el período marzo de 2000 hasta marzo de 2002. En ella la forma de trabajar fue especialmente sobre reuniones informales dentro de la órbita del Comité de Agricultura.

ii) Desde marzo de 2002 hasta julio de 2003 y como consecuencia del mandato de la Conferencia de Doha asistimos a una nueva etapa definida como la de preparación de las “modalidades” que habían señalado tanto la Declaración de Doha de 14 de noviembre de 2001 como el documento sobre “cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación”.

iii) Al no haberse cumplido el compromiso de elaboración de las “modalidades” antes de la Conferencia de Cancún (prevista para fines de 2003) se empezó a trabajar en un nuevo concepto: el de “marco” para el establecimiento de modalidades. En esta etapa tienen explicación significativa una serie de documentos presentados por diversos países (especialmente el conjunto de Estados Unidos y la UE), por la Secretaría de la OMC y por los Presidentes de la Conferencia Ministerial.

iv) Especialmente con un documento que se conoce con el nombre de marco de agosto de 2004 se sintetizaron las reuniones que tienen lugar entre diciembre de 2003 y la fecha de 2004.

He considerado, a efectos del estudio realizar esta presentación de la evolución de los acontecimientos pues ello nos permite conocer mejor la estructura institucional en que tiene lugar la evolución de las negociaciones. Una fecha muy importante es agosto de 2004 pues en ella la Secretaría de la OMC presentó un estudio histórico de la evolución de las negociaciones sobre agricultura iniciadas ya en 1996 tras la firma del Acta de Marrakech. Basándonos en esa fecha dividiremos las negociaciones en dos subperíodos: el que va hasta el año 2004 y que se encuentra en el epígrafe 6.2<sup>280</sup>; y el que

---

<sup>280</sup> Dentro de él hay que destacar una serie de fechas. La primera sería que no más tarde del 31 de marzo de 2003 habrían de presentarse fórmulas y “modalidades” para los compromisos de los países; para la quinta Conferencia Ministerial, prevista para el 10-14 de septiembre de 2003 deberían presentarse proyectos de compromisos globales y establecerse un balance de las actuaciones. Finalmente, no más tarde del 1 de enero de 2005 deberían presentarse los resultados como parte de un “todo único” en el que se tocarían no sólo los temas relacionados con la Agricultura sino también los de la veintena de aspectos a los que se había referido la Declaración de Doha. Institucionalmente se establecería un Comité de Negociaciones Comerciales al que prestarían su colaboración los órganos establecidos por el Acuerdo de Marrakech. En este sentido el Comité de Agricultura también desempeñaría responsabilidades como conductor de las negociaciones sobre agricultura. En el esquema

se inicia en dicha fecha hasta llegar al año 2011, en que he cerrado la investigación. Dentro de esta fecha destacaremos el informe presentado en 2008 por el Presidente del grupo de negociaciones sobre agricultura cuyo análisis se realiza en el epígrafe 6.3.

## **6.2.Las negociaciones hasta el año 2004: la influencia de la Conferencia Ministerial de Doha**

### **6.2.1. La evolución del período**

En el epígrafe anterior (6.1.4) hemos presentado una visión general de los principales sucesos que completaremos en este epígrafe 6.2. Los elementos básicos de nuestro estudio son, al lado de las aportaciones doctrinales, los documentos presentados oficial u oficiosamente por los países Miembros participantes en el proceso negociador sobre los cuales habremos de hacer una descripción mínima. En este estudio citaremos también el texto de la secretaría de la OMC titulado **“Negociaciones sobre la agricultura: cuestiones examinadas y situación actual”** al 1 de diciembre de 2004 en sus líneas generales. Respecto a cuestiones específicas examinaremos las relacionadas con exportaciones; acceso a mercados; ayuda interna; países en desarrollo; importadores netos de productos alimenticios; preocupaciones no comerciales y una nueva cuestión surgida en el período conocida como “la iniciativa del algodón”.

Respecto a los temas indicados pondremos de manifiesto ciertas fechas clave que complementan la indicada en la nota a pie de página número 183 que se refiere a que el 31 de marzo de 2003 debían estar presentadas las fórmulas y “modalidades” para los compromisos de los países y la de 1 de enero de 2005 para la presentación de los resultados. Sin olvidar los aspectos derivados del Acuerdo de Agricultura en su artículo 20 respecto a las negociaciones establecidas en la Declaración de Doha señalamos como importantes las siguientes, así como los documentos en que se contienen:

---

institucional que manejamos este Comité figura bajo el Comité de Negociaciones Comerciales como “Comité de Agricultura en sesión especial”.



a) Recapitulación de las propuestas presentadas en un documento del Presidente de las negociaciones de fecha 18 de diciembre de 2002 (doc. TN/AG/6).

b) Anteproyecto de “modalidades” <sup>281</sup> con siglas TN/AG/W/1 y sus revisiones.

c) Proyecto de “marco” revisado (documento JOB (03)/150 y sus revisiones.

d) Marco acordado (Anexo A del documento WT/L/579) de 1 de agosto de 2004.

Llamo la atención sobre la necesidad de especificar los conceptos prácticamente similares de “modalidades” y de “marco”. Los analizaremos a continuación. Dividiremos este epígrafe en varios subepígrafes, expresando en el primero de ellos la evolución histórica dentro del período estudiado y en los siguientes cada una de las materias a las que se definía como objeto de negociaciones globales.

### **6.2.2. La evolución del período desde 1996**

Siguiendo la metodología expuesta por McMahon y Geboye (2012) resulta de interés volver a la que hemos llamado “minironda”. Recuerda los citados autores que en la Declaración de Singapur correspondiente a la primera Conferencia Ministerial de la OMC se inició un proceso de intercambio de análisis e informaciones sobre la forma de actuar en relación con el mandato del Artículo 20 del Acuerdo de Agricultura y que en la segunda Conferencia Ministerial (Ginebra 1998) se estableció un programa de trabajo, que decía básicamente que se “establecerá un proceso bajo la dirección del Consejo General para asegurar la plena y fiel aplicación de los acuerdos existentes y para preparar el tercer período de sesiones de la Conferencia Ministerial. Este proceso permitirá al Consejo General presentar recomendaciones con respecto al programa de trabajo de la OMC, incluida una

---

<sup>281</sup> Encontramos el término “modalidades” en la negociación del Acuerdo de la Ronda Uruguay. Con él se quiere señalar un “modo de proceder”. En sentido OMC se refieren a líneas generales (por ejemplo fórmulas o enfoques para las reducciones en derechos arancelarios) de los compromisos.

mayor liberalización de bases suficientemente amplias para responder a la gama de intereses y preocupaciones de todos los Miembros”.

Este proceso se inició en 1998 y se emprendió mediante reuniones informales sobre la base de documentos también informales (papers) presentados por los Miembros y más tarde (2000-2001) con documentos oficiales con siglas que así lo indican. Estas reuniones en su primera etapa duraron hasta la Conferencia Ministerial de Seattle de 1999 y en ellas se presentaron 74 documentos informales por parte de 36 Miembros. Sí bien no podían obtenerse conclusiones formales de tales reuniones se cuenta con informes elaborados por el Presidente del Comité de Agricultura bajo su propia responsabilidad. Tras la Declaración de Doha todos los temas pasan a ser absolutamente formales.

McMahon (2005, pág. 19) indican que “el proceso había revelado considerables diferencias entre los Miembros respecto a una nueva estructuración del Acuerdo de Agricultura y no eran las menores de ellas las relacionadas con la interpretación de las preocupaciones no comerciales”. Así, la seguridad alimentaria, la protección medioambiental, el desarrollo rural, la protección de los consumidores respecto a la calidad y seguridad de los alimentos constituían algunos de los temas que serían introducidos y que marcarían grandes diferencias entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

En la reunión final el Presidente puso de manifiesto que se habían cumplido los objetivos genéricos encargados esto es una comprensión de las cuestiones involucradas y en la identificación de los intereses de los Miembros antes de iniciar negociaciones formales (se encuentra su Declaración en el documento G/AG/R/20). El proceso había revelado que entre los países en desarrollo existía una considerable insatisfacción respecto a la liberalización que había tenido lugar como consecuencia de la puesta en práctica del Acuerdo de 1994 y subrayaban la necesidad de construir un nuevo Acuerdo mejor adaptado a sus demandas. Por su parte entre los países desarrollados algunos habían expresado la necesidad de conseguir una mayor liberalización

del comercio agrícola mientras que otros querían que se suavizasen los requisitos del Acuerdo.

El rango de las cuestiones planteadas en las comunicaciones de todos los participantes indicaba que las negociaciones propuestas en el Artículo 20 serían problemáticas. Estos se confirmarían con las exposiciones de las distintas posiciones destinadas a lanzar en la Conferencia Ministerial de Seattle de 1999 una nueva Ronda de negociaciones. Ahora bien, como hemos expuesto esa Conferencia terminó sin ningún tipo de Acuerdo y como consecuencia se volvería a la práctica de actuar dentro del Comité de Agricultura. Debe señalarse que las negociaciones iniciales terminarían en 2001 después de que 126 Miembros hicieran propuestas que fueron discutidas en siete sesiones especiales del citado Comité. A partir de 2002 se trabajaría en el establecimiento de “modalidades” y en ese sentido las delegaciones presentarían multitud de contribuciones, que iremos examinando en los epígrafes correspondientes.

Nuestro citado McMahon (2005, pág. 21) pone de manifiesto que lo que surgió de las “negociaciones anteriores a la Conferencia de Doha era la idea general de que debería negociarse un nuevo Acuerdo de Agricultura si bien existían grandes diferencias respecto a la naturaleza y objetivo de ese Acuerdo”. Así se distinguían posiciones por parte de diferentes grupos. Para uno de ellos (el grupo Cairns y los Estados Unidos) el Acuerdo debería ser un paso para la incorporación plena de la agricultura a las disciplinas del GATT-OMC. Otros países, como los de la Unión Europea consideraban era necesario tener en cuenta la multifuncionalidad de la agricultura. Finalmente para otro grupo, esta vez de países en desarrollo resultaba preciso reequilibrar el Acuerdo de 1994 para permitir una mayor flexibilidad que se traduciría en una mayor equidad mediante el establecimiento de obligaciones diferentes.

Se ha dicho como resumen de esta etapa que “el Artículo 20 había completado en cierto sentido su misión con el lanzamiento de un proceso de negociación específico para la agricultura en marzo del año 2000” (recordemos que pocos meses antes se había producido el fracaso de Seattle); pero las negociaciones indicadas mostraron con claridad que el proceso “ sólo se podría

conseguirse en el contexto de una nueva Ronda de negociaciones multilaterales que permitiese establecer los mecanismos de intercambio de los diversos sectores y los distintos intereses de los Miembros<sup>282</sup>

La etapa analizada, quizá con un excesivo grado de pretensión, estaba destinada a establecer las “modalidades” a que nos hemos referido en la nota a pie de página número 281. En otros términos, los Miembros buscaban conseguir unas metas cuantitativas para el logro de los objetivos señalados en cuanto a las cuestiones enunciadas (recordemos especialmente que son acceso a los mercados; reducción de subvenciones a la exportación reducciones en las ayudas internas distorsionadoras del comercio), con un cierto grado de elaboración de normas. Para la Secretaría de la OMC se trataría de que los Miembros buscasen la forma que habría de revestir el resultado final de las negociaciones. Recordemos -y de ahí nuestro calificativo de pretenciosa- que la fase había de terminar antes de la Conferencia de Cancún (prevista para septiembre de 2003). Tales modalidades debían servir de base para la presentación por parte de los Miembros de ofertas específicas, para lo que constituiría el resultado final de las negociaciones (proyecto de compromisos globales).

El objetivo fijado para 2003 no se pudo cumplir y el mismo se sustituiría por la consecución de un “marco” de las modalidades<sup>283</sup>, pero conviene matizar con algún detalle el proceso. Este empezó con un examen pormenorizado de las posibilidades de cada una de las esferas tantas veces indicadas, que empezaría a conocerse en el lenguaje como los “pilares” del Acuerdo existente. No entraremos en su análisis detallado y nos limitaremos a decir que, como

---

<sup>282</sup> Recordemos que a lo largo de esta investigación hemos puesto de manifiesto que los temas agrícolas tenían un papel hasta cierto punto subordinado a las negociaciones de otros temas. De hecho la primera vez que en la historia del sistema GATT-OMC los temas agrícolas parecen a ver conseguido esa iniciativa. Ciertamente, lo mismo que ocurría en el Acuerdo de Servicios se había fijado para los dos temas un plazo para iniciar las negociaciones que debían conducir a la renovación o a la modificación de los compromisos pactados. En cierta medida se ha reconocido esto al señalar, como hacen Hoekman y Kostecki que el lanzamiento de la Ronda Doha al que nos referiremos seguidamente tiene mucho que agradecer a los procesos iniciados para los dos Acuerdos del que hemos desarrollado lógicamente el relativo a agricultura.

<sup>283</sup> Su elaboración ampliaría las necesidades previstas en el calendario temporal.

indicamos al inicio de este epígrafe, el Presidente procedería a la confección de un documento recapitulativo de las ideas expresadas por los participantes y distribuido bajo su responsabilidad<sup>284</sup>. El nuevo documento (TN/AG/6, de 18 de diciembre de 2002) distinto al anteriormente citado documento informal G/AG/R/20) es realmente complejo (más de 100 páginas) y, en mi opinión, marca la estructura de los documentos que se irán conociendo hasta las últimas etapas de las negociaciones todavía no finalizadas en 2011<sup>285</sup>. El mismo habría de complementarse con un “anteproyecto de modalidades para los nuevos compromisos” (documento TN/AG/W/1, objeto de diversas revisiones).

Sin entrar en el análisis detallado de las posiciones de los participantes, sí se puede observar una divergencia muy notable de opiniones que no harían posible que fuese aceptado el documento como base de negociación. De hecho, una primera presentación de los nuevos problemas que se planteaban y la multiplicación de posiciones no permitían a los observadores ser optimistas respecto a la consecución de los objetivos planteado para la quinta Conferencia Ministerial que habría de celebrarse en Cancún en septiembre de 2003. Y más aún cuando en otros ámbitos de la negociación (que se habían reducido especialmente a los grupos de servicios y el denominado de productos no agrícolas) no se había avanzado para conseguir el proyecto único<sup>286</sup>. Los documentos de este momento (2001-2002) ponen de manifiesto que las negociaciones carecían de un claro impulso político que sólo se manifestaría con la Conferencia de Doha (noviembre 2001).

Antes de llegar a la Conferencia de Cancún a la que nos referimos en el epígrafe 6.1.4 que estaba prevista se celebrase en septiembre de 2003 se registraría una aportación que supondría una modificación importante de la situación. En efecto, en agosto de dicho año 2003 la Unión Europea y los Estados Unidos, posiblemente recordando su papel de impulsor de otras

---

<sup>284</sup> Este ha sido una forma habitual de trabajar en el sistema GATT-OMC cuando no se ha conseguido el acuerdo de los participantes sobre un tema.

<sup>285</sup> Encontraremos por ejemplo en 2008 tres textos “revisados” de proyectos de modalidades.

<sup>286</sup> Una lista de estos “nuevos” temas que debían añadirse a los tres pilares tradicionales (acceso a mercados, subvenciones a la exportación, ayudas internas) afectarían a créditos a la exportación, ayuda alimentaría, situación de los países de reciente incorporación a la OMC.

Rondas de negociación, presentaron un texto conjunto (JOB (03)/157) que resultaba posible después de otra más de la larga serie de reformas agrícolas europeas (la Fischler). Dicho texto supone la presentación de un “marco” de cuestiones y evitaba hablar de modalidades completas. El texto se centraba en un menor número de cuestiones que posiblemente hubieran permitido alcanzar algún tipo de compromiso sobre ellas, pero dejaba abiertas numerosas cuestiones como el trato especial para los países en desarrollo y sobre todo no contenía elementos cuantitativos necesarios.

Este texto daría lugar a unas reacciones de los distintos grupos de muy diverso signo. Encontramos entre ellos el documento del G20, también el de Japón; el de Noruega; el de Kenia; el de cuatro países centroamericanos y el llamativo del grupo integrado por Bulgaria; Islandia; Liechtenstein; Suiza; República de Corea y el Taipei Chino. Ello pondría de manifiesto, en mi opinión, que se había registrado una nueva situación en las negociaciones como es la erosión de las situaciones de privilegio de las grandes potencias tradicionales Estados Unidos y la U.E para completar la visión de la situación recordemos que dos presidentes de la Conferencia presentaron otros proyectos completos, que no serían aceptados<sup>287</sup>. Debe remarcarse que las discusiones en Cancún en búsqueda del “todo” que sería más apropiadamente definido como “todo único” no avanzaron como consecuencia de las grandes divergencias respecto a la inclusión o no en el acta final de los llamados “temas de Singapur” a los que nos referimos al tratar de la primera Conferencia Ministerial de la OMC en el epígrafe 6.1.4.

Durante los meses siguientes a la celebración de la Conferencia de Cancún se registraría un período que se ha denominado de “punto muerto” en el que, en definitiva, no fueron adoptadas sobre la manera de proceder en las negociaciones hasta que diez meses después (en agosto de 2004) los Miembros de la OMC que, por aquellas fechas eran 147, (esto es una veintena más de los que habían firmado el Acta de Marraquech) aprobaron el que se llamó “paquete de acuerdos” sobre los distintos temas de las negociaciones y entre los que se encontraban un “marco” que se consideraba había de servir de

---

<sup>287</sup> Son los proyectos Pérez del Castillo y Derbez.

base para completar las modalidades<sup>288</sup>. De este largo período no debe obtenerse la impresión de inactividad: el estudio histórico de la secretaría de la OMC hace una síntesis de las numerosas reuniones y consultas entre los diversos grupos de participantes.

Presentado en síntesis el documento cabe indicar que en él se incluirán los trabajos de los cuatro principales grupos de negociación en que se habían concentrado la veintena de temas que figuraban en la Declaración de Doha. Estos eran agricultura; acceso a los mercados para los productos no agrícolas; facilitación del comercio y cuestiones relativas al desarrollo. De modo significativo se quería avanzar en la consecución del “todo único”.

En el anexo A del documento WT/L/579 podemos observar que empiezan a perfilarse las “modalidades” que habrían de ser el resultado de las negociaciones, describiéndose las características fundamentales pero sin concretar las formulas que se utilizarían para los compromisos<sup>289</sup>.

Destaquemos que el contexto de marco aporta una mayor precisión a las negociaciones y debe subrayándose en el documento el nivel de ambición que Doha había establecido, especialmente reducciones sustanciales de los obstáculos al comercio y el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. Y hemos de recordar también que el equilibrio de los resultados en agricultura exigiría la conexión con otros temas (es lo que se ha definido como el “todo único” por otra parte tradicional en la historia de las Rondas del GATT). En el marco, además de las preocupaciones no comerciales se hace referencia a posibles modificaciones del texto del Acuerdo de Agricultura de 1994. Varias de estas cuestiones serán abordadas en sucesivas del mismo.

Se iniciaría una fase compleja de actividades negociadoras en la que no entramos pues sus resultados deberían reflejarse en los documentos finales que aún no sean conseguido. Bástenos señalar que, entre los temas técnicos analizados que se recogen en las negociaciones figuran los siguientes: conversión de derechos específicos en equivalentes ad valorem; empresas

---

<sup>288</sup> Recordemos que se encuentra como anexo A del documento WT/L/579.

<sup>289</sup> A efectos de evitar una ampliación innecesaria de este trabajo solo incluiremos en él las últimas versiones conocidas del período 2008-2011, pero en este epígrafe presentaremos las principales cuestiones examinadas que constituirían en mi opinión los puntos de arranque del proceso posterior a Cancún.

comerciales del Estado exportadoras; ayuda alimentaria subvencionada; disciplinas en materia de créditos a la exportación; garantía de créditos a la exportación y programas de seguros por 180 días o menos; aclaración de la ayuda interna en el marco del compartimento (caja) verde; administración de los contingentes arancelarios; base para la ampliación de tales contingentes; productos tropicales y cultivos sustitutivos del cultivo de estupefacientes; método para establecer los toques de las ayudas del compartimento (caja) ámbar para productos específicos; y períodos de base en el contexto de los compromisos en materia de ayuda interna. El tratamiento pormenorizado de las cuestiones antes señaladas y los progresos realizados en cada una de ellas se iría incluyendo en la documentación facilitada, especialmente en las diversas versiones del Acuerdo sobre Modalidades.

### **6.2.3. Tratamiento de las cuestiones asociadas a subvenciones a la exportación**

De forma sencilla profundizaremos en el tratamiento de las cuestiones planteadas en el período subrayando especialmente las relativas a los tres pilares. Me ha parecido del mayor interés referirnos en primer lugar a las cuestiones que corresponden al título<sup>290</sup> de este subepígrafe por tratarse de un tema que hemos encontrado desde el comienzo de las negociaciones del GATT. Ha de indicarse que la documentación de la Secretaría de la OMC le añade la denominación de “competencia de las exportaciones”. Para realizar el análisis nos referiremos a los textos de los documentos que hemos señalado en el subepígrafe anterior (TN/AG/6 y especialmente el WT/L/579).

Como definición de carácter general se hace notar que “a medida que fueron avanzando las negociaciones, los debates sobre el tema pasaron de abordar principios generales a tratar detalles incluidos en los epígrafes que a continuación indicamos:

---

<sup>290</sup> Debe indicarse que veinticinco Miembros de la OMC pueden subvencionar exportaciones de aquellos productos agrícolas para los que hayan contraído compromisos de reducción. Una lista completa de países y productos se encuentran en: TN/AG/S/8.



- a) Subvenciones a la exportación
- b) Créditos, garantías y seguros a la exportación
- c) Ayuda alimentaria
- d) Empresas comerciales del Estado
- e) Restricciones e impuestos a la exportación

Una primera reflexión sobre esta relación pone de manifiesto que, sin duda, el proceso ha permitido realizar unas mayores puntualizaciones y precisiones<sup>291</sup> no sólo sobre los textos sino también sobre las realidades del comercio de productos agrícolas.

**Ad a)** Respecto a subvenciones debemos señalar que la documentación examinada permite indicar que una treintena de países o grupos de países presentaría en una primera etapa (hasta el año 2001) diversas propuestas, en claro contraste con las que habían sido sus actuaciones en Rondas anteriores. En dicha documentación y para esa primera etapa podemos encontrar una amplísima disparidad de posiciones que no podemos analizar pormenorizadamente. En términos generales, algunas de las propuestas van en la línea de eliminar totalmente cualquier forma de subvención a las exportaciones (lógicamente de productos agropecuarios), mientras otras son partidarias de una línea de eliminación progresiva. También algunos países en desarrollo que sufren los perjuicios causados en los mismos por importaciones de productos subvencionados solicitan en sus propuestas se tenga en cuenta su situación, aunque otros países en desarrollo que son importadores netos de productos alimentarios solicitan se les preste ayuda caso de que los precios mundiales se incrementasen. Muchas propuestas se preocupan de las formas en que puedan evitarse que algunos países eludan sus compromisos en esta materia.

En la segunda etapa (2001-2002) encontramos en la documentación propuestas de reducción del 50% de las subvenciones cifra considerada como una aportación inicial para lograr la eliminación completa en tres años. Como demostración de las diferencias de opiniones, a esta anterior se añadiría otras

---

<sup>291</sup> Presentaremos para estas cuestiones, así como para las relativas a los otros pilares, su evolución siguiendo el orden cronológico de documentos que señalaría tras las primeras etapas, la preparación de las modalidades con inclusión en su caso del marco.

(por ejemplo, reducir las subvenciones según un ritmo previsto en el Acuerdo y eliminarlas completamente tras un período de tres años inmediatamente posterior al término de las negociaciones). En todo caso en las propuestas se realiza una distinción respecto a los compromisos que habrían de asumir los países en desarrollo. No dejarían de presentarse otras propuestas que suenan a “conocidas” como las de llevar a cabo el proceso con una “modulación” (compensación de las reducciones entre productos).

Al preparar las modalidades también el examen de los documentos permite ver que siguen existiendo diferencias en las propuestas, si bien en las líneas de los conceptos anteriores (variaciones respecto a la fecha de la eliminación; relación con otras esferas, como ejemplos importantes). Debe hacerse notar que los países en desarrollo participantes discrepan respecto a las formas de conseguir el trato especial y diferenciado. Por su parte el primer anteproyecto de modalidades propone dos ritmos de eliminación de estas subvenciones: cinco años (10 para los países en desarrollo) respecto a una serie de productos y nueve (12 para tales países en desarrollo) para los restantes productos. Además los países en desarrollo podrían seguir acogidos a las exenciones del Artículo 9 relativas a ayuda a la comercialización, manipulación y transporte.

Por último, en el orden cronológico que hemos seguido en la exposición los proyectos de marco también presentan sugerencias de medidas diferentes según productos. Así, en los textos se habla de eliminación de las subvenciones a la exportación relativas a productos de especial interés para los países en desarrollo si bien, en mi análisis, se dejan como incógnitas cuáles serían tales productos y cuál el tiempo a emplear para la eliminación. Respecto a un segundo grupo de productos, las posiciones son diferentes. Para algunos participantes deberían reducirse (así lo expresa la propuesta de marco de Estados Unidos y la U.E) mientras que otros consideran habrán de eliminarse.

**Ad b)** En lo que se refiere a créditos a la exportación, la documentación examinada integra este concepto en el marco genérico estudiado de “subvenciones” por lo que el tratamiento específico del mismo se inicia en la segunda etapa aludida. Una gran parte de las delegaciones que intervienen consideran que créditos subvencionados, así como garantías de crédito,

programas de seguro, algunas formas de ayuda alimentaria y las actividades de las empresas comerciales del Estado pueden ser utilizadas como forma de eludir los compromisos relativos a subvenciones, solicitando se sometan a disciplinas los elementos de subvención asociados a tales figuras.

Pero no hay unanimidad en esta consideración. Para algunos deberían negociarse conjuntamente créditos y subvenciones. Otros países se refieren a las disciplinas que la OCDE elabora sobre esta materia, puntualizando que los créditos a la exportación no llevan consigo una parte elevada de subvención. Como aspecto positivo resaltan su utilidad para la seguridad alimentaria de países en situaciones de crisis financieras o con problemas de abastecimiento de alimentos.

Las cuestiones se vuelven a presentar en la fase de preparación de las modalidades. Al respecto, se plantearon dos posibilidades: la primera, basada en normas, insistiría en que créditos y actividades de seguros a la exportación deberían definirse en términos comerciales (por ejemplo, la duración del crédito, indicándose como más frecuente los 180 días). Fuera de esto se consideraría como subvenciones a la exportación que deberían eliminarse o reducirse. La segunda posibilidad se refiere a compromisos de reducción. Se necesitarían calcular el componente “subvención” del crédito, del seguro y de las garantías. Y habría que tratarlos de la misma manera que a las subvenciones<sup>292</sup>.

Lo anterior se traduce en que se habían presentado muy diversas posiciones, que se reflejan en las etapas siguientes. Así el anteproyecto de modalidades expresa detalles como las formas y los proveedores de créditos que quedarían sujetos a disciplinas o las excepciones en situaciones de emergencia. Por su parte en los proyectos marco (recordemos que el primero en el tiempo fue la propuesta conjunta de Estados Unidos y la U.E y después los presentados por los presidentes del órgano responsables de la negociación general) se proponen disciplinas sobre los elementos de los créditos que causen distorsión, aplicándoles por otro lado criterios similares a los que

---

<sup>292</sup> No resulta fácil el cálculo indicado por lo que algunos países se refieren genéricamente a situaciones en las que los créditos subvencionados pueden ser de utilidad (por ejemplo, en situaciones de crisis de divisas).

tendrían al tratamiento de las subvenciones (especialmente la selección de productos que hemos indicado) y por otro recogiendo la preocupación de países en desarrollo importadores de productos alimenticios y la de los países en desarrollo de menor desarrollo.

**Ad c)** En el esquema que presentamos al iniciar este tema entraremos a continuación en la consideración de las cuestiones relativas a la ayuda alimentaria, que, como en el caso anterior, presenta propuestas a analizar a partir de la llamada segunda etapa (2001-2002). Encontramos una práctica unanimidad en el reconocimiento de que esta ayuda por motivos humanitarios es esencial, pero ha de vigilarse cuidadosamente que la misma vaya a quienes realmente la necesitan; pero, además, ha de cuidarse que no perjudique a la producción interna de los países receptores y que no provoque distorsiones al comercio (por ejemplo, que no causen daño a los proveedores competidores) y que tampoco sea una forma de colocación de excedentes. Todo ello, como ante hemos señalado, habría de evitar que sea una forma de eludir compromisos en materia de subvenciones. Por ello, muchos países consideran que las ayudas deberían revestir forma de donaciones y no de créditos; pero en las discusiones sobre la cuestión otros países advierten sobre las rigideces que pueden impedir que las ayudas llegue realmente a quienes la necesitan. De hecho, en los dos sentidos indicados muchos países en desarrollo piden compromisos vinculantes<sup>293</sup>.

Al preparar las modalidades se pondría de relieve que los temas relacionados con la ayuda alimentaria no constituyen problema si la misma supone una respuesta al llamamiento de alguna organización internacional competente y en situaciones declaradas de urgencia. Naturalmente la problemática es distinta cuando la ayuda es bilateral o es efectuada por organizaciones de tipo distinto a las señaladas. Como resultado de todo ello, el contemplar el anteproyecto de modalidades se habla en la documentación de detalles destinados a comprobar si existe una necesidad auténtica. En los

---

<sup>293</sup> Especialmente se ha insistido en incrementos reales de las ayudas cuando los precios mundiales son elevados, a la vez que se insiste en que los resultan preferibles las asistencias técnicas y financieras como forma de ayuda al desarrollo de la producción interna a los países en desarrollo.

proyectos marco se prevé se consiguen disciplinas que eviten que la ayuda alimentaria sustituya al suministro en condiciones comerciales. Así debería mantenerse para salvar situaciones crónicas de escases de alimentos o para cumplir objetivos de desarrollo.

**Ad d)** Como cabe deducir de los párrafos anteriores algunos países plantearon sus observaciones respecto a las empresas comerciales del Estado<sup>294</sup>. Con una definición más amplia que la original de 1947 se referirían a la posibilidad de que las compañías, pero también organismos de comercialización y otros conceptos similares (operadores exclusivos por cuenta del Estado por ejemplo) puedan constituir un medio para subvencionar exportaciones más allá de los límites acordados por el ordenamiento aprobado. A falta de datos concretos las discusiones sobre el tema tienen un contenido doctrinal. Las discusiones para algunos se centran en la necesidad de que estas entidades actúen con total transparencia.

En el anteproyecto de modalidades se contiene una propuesta para introducir un párrafo al respecto en el Acuerdo de Agricultura, proponiéndose que las empresas de este orden actúen de forma acorde con la práctica comercial, sin subvenciones ni ayudas o privilegios financieros, es decir que compitan con otras entidades exportadoras. En un surtido similar se orienta el proyecto conjunto Estados Unidos-U.E. Al establecerse los “marcos” en los documentos de los presidentes a los que hemos referido estos indican la necesidad de disciplinar tanto las subvenciones a la exportación como los créditos aplicándolos a las empresas sin hacer distinción en que estas sean o no del Estado.

**Ad e)** La última de las cuestiones incluidas en este grupo es la relativa a restricciones e impuestos a la exportación. Las discusiones sobre el tema en la primera etapa señalada están orientadas por las posiciones de países que expresan su temor a sufrir en su abastecimiento de alimentos en aquellas situaciones en que los exportadores impongan restricciones (o establezcan

---

<sup>294</sup> El concepto general sobre el tema había sido abordado en el primer GATT de 1947. Aquí se refiere a entidades de este tipo que llevan a cabo actividades en el comercio de productos agropecuarios. La gran cuestión de índole doctrinal reside en si un monopolio concedido por un gobierno a una empresa pasa a ser automáticamente sospechoso de subvencionar las exportaciones.

impuestos) a los productos destinados a venderse en el exterior para hacer frente a estas situaciones. En las propuestas encontramos las de prohibir totalmente estas prácticas y otras -lo que es más novedoso- que se lleve a cabo una reducción de la progresividad arancelaria<sup>295</sup>.

Como ha sido la tónica en los aspectos anteriores en la siguiente etapa se indica la necesidad de establecer disciplinas para que los países importadores no carezcan de suministros. En las propuestas, que distan de lograr una unanimidad, se hace referencia a la necesidad de que las disciplinas sean simétricas, esto es que afecten de forma equilibrada a importaciones y exportaciones. Para algunos países en desarrollo el establecimiento de impuestos a la exportación o de otro tipo de restricciones resulta necesario en orden a promover industrias nacionales de transformación de materias primas.

Finalmente, el análisis del anteproyecto de modalidades nos indica que se prohibirán nuevas restricciones a la exportación, salvo en las circunstancias establecidas en los artículos XI, XX y XXI del GATT.

Al llegar a este punto de exposición de los diferentes problemas asociados a las cuestiones enunciadas respecto a subvenciones a la exportación me he preguntado si al terminar 2004 se podía contar con un documento que expresase un cierto grado de acuerdo y en todo caso con carácter oficial expresar un número muy reducido de posiciones divergentes para permitir en una fase siguiente el acercamiento negociado de esas posiciones. Esta forma de actuar que no ha sido extraña en la historia del GATT me habría permitido realizar un cierre de este tema para la fecha indicada. Desgraciadamente el marco de agosto de 2004 no permite llegar a esta situación<sup>296</sup>.

#### **6.2.4. El tratamiento de las cuestiones relativas a la ayuda interna**

Siguiendo un método similar al empleado en el subepígrafe 6.2.3 anterior, esto es, realizando un análisis cronológico de las posiciones

---

<sup>295</sup> Entendiendo bajo este concepto que se apliquen derechos más elevados a los productos transformados.

<sup>296</sup> Para evitar extender excesivamente este trabajo, hemos preferido realizar este análisis sobre el último de los documentos relativos o los temas en los que sí se puede apreciar puntos de encuentro aunque evidentemente no totales.

expresadas por los participantes y manifestadas en la documentación que es pública estudiaremos a continuación el tema que se ha considerado como de mayor antigüedad en el tratamiento internacional del comercio de productos agropecuarios como es el de las ayudas internas (subvenciones nacionales a la producción).

Recordemos, así en primer término, que nos referiremos a las etapas anteriores a la preparación de las modalidades (que tuvieron lugar en 2001-2002), y nos referiremos específicamente a la etapa de la preparación del mecanismo de la regulación de las ayudas internas con referencia a un anteproyecto revisado. Finalmente en su presentación en el tiempo hemos de referirnos a los llamados “proyectos-marco”, especialmente al presentado conjuntamente en 2003 por Estados Unidos y la U.E y a los textos de los presidentes de la Conferencia Ministerial en 2004-2005 que son los señores Pérez del Castillo y Derbez. (Señalemos que los dos presidentes citados lo son de la Conferencia de Negociaciones de la que el Comité de Agricultura en sesión especial es solamente un componente).

Igualmente resulta necesario recordar que el Acuerdo de Agricultura había establecido respecto a esta materia el concepto de “compartimento” (o “caja” en el lenguaje del Acuerdo de Subvenciones) haciendo entre ellos una distinción por colores. Así encontramos un compartimento “verde” en que se incluyen en el Acuerdo de 1994 una serie de prácticas que estarían permitidas; un compartimento “ámbar” en el que se prohibirían las ayudas internas que sobre pasasen los niveles de compromisos de reducción en el que se encuentran 34 Miembros que habían contraído en 1994 dichos compromisos de reducción; y finalmente un compartimento “azul” que incluye las subvenciones vinculadas a programas que limitan la producción.

Además, debe añadirse que existen exenciones para los países en desarrollo (“compartimento con trato especial y diferenciado”) y que la ayuda interna de los Miembros que no han contraído compromisos de reducción (esto es, los no incluidos entre los 34 a que nos hemos referido) no puede

sobrepasar el 5% del valor de la producción<sup>297</sup> (10% para los países en desarrollo).

De forma análoga a la realizada en el subepígrafe anterior distinguiremos un conjunto de temas específicos sobre los que versarían los debates. Entran así los relativos a:

- a) Sobre el compartimento ámbar
- b) Sobre el trato especial y diferenciado
- c) Sobre el compartimento azul
- d) Sobre el compartimento verde.

Respecto a los mismos los documentos estudiados contienen, en distintos grados de elaboración, comentarios generales; definiciones; períodos de base; fórmulas para la reducción o ampliación y otras cuestiones. Debe tenerse en cuenta, además que en las discusiones harían su aparición los nuevos Miembros (esto es países que se adhirieron a la OMC después de 1994-1995) y las llamadas economías “en transición” (que venían desde el antiguo régimen socialista asociado a la URSS). En los temas y sólo en la primera etapa el número de propuestas presentadas bien por países consolidados individualmente o por grupos (de 11 países en desarrollo, del grupo de Cairns o el grupo africano, más la U.E y el de las economías en transición) ascendería a una treintena.

**Ad a)** Nos referiremos en primer lugar al “compartimento ámbar”. En las fases iniciales se discutieron temas como las cuantías de reducción, por ejemplo indicando límites según productos específicos en vez de seguir utilizando los agregados totales (los MGA descritos en el capítulo 5). Tales ideas se fueron matizando, como por ejemplo con la de introducción de una

---

<sup>297</sup> Esto es, el nivel “*de minimis*”, que la Secretaría define como ayudas comprendidas en el compartimento ámbar en cantidades autorizadas, reducidas mínimas o insignificantes (limitadas al 5% del valor de la producción en el caso de los países desarrollados y al 10% en el de los países en desarrollo). Conviene igualmente recordar las definiciones de los tres compartimentos. Así en el ámbar se encuadran las ayudas internas que se consideran causantes de distorsión de la producción y el comercio y que están sujetas a compromisos de reducción. El azul son ayudas del compartimento ámbar pero con limitaciones con respecto a la producción u otras condiciones destinadas a reducir la distorsión. Finalmente el compartimento verde recoge aquellas ayudas internas que se consideran que no prestan apoyo al comercio o causan una distorsión mínima y que por consiguiente se permiten sin limitaciones.



cierta progresividad (mayores reducciones de los niveles más elevados) o de una mayor desagregación (frente al concepto de MGA que lleva consigo una idea de globalidad). Incluso en algunas propuestas se llega a hablar de la supresión total de las subvenciones de este compartimento. Y también de que su evolución debería seguir un camino paralelo al de los otros compartimentos.

En esta etapa encontraremos propuestas presentadas por algunos Miembros en relación con los niveles “de minimis” (por ejemplo, que estos deberían ser más elevados para los países en desarrollo y para las economías en transición y suprimirse totalmente para los países desarrollados). Especialmente llama la atención que, entre las propuestas se encuentren algunas las que se preocupan de la inflación. También se encuentran propuestas que resaltan el paralelismo entre subvenciones y las medidas del compartimento estudiado debiendo seguir en su resultado final soluciones semejantes.

Cuando llegó el momento de concretar las ideas generales para pasar a la preparación de las modalidades, de nuevo encontramos manifestadas las divergencias de opiniones en algunos puntos fundamentales. Así, la principal fuente de diferencias se encuentra (de acuerdo con las documentaciones que hemos manejado) en si deben eliminarse o reducirse las ayudas. Para algunos países en desarrollo deberían eliminarse las que conceden los países desarrollados al finalizar un período cuyo término no está precisado pero que tendría el efecto de dejar solamente a estos países desarrollados las ayudas “de minimis”.

Esta opción no sería aceptada por la totalidad de los Miembros pues algunos consideran que las ayudas están asociadas a procesos de reforma y su supresión causaría efectos no deseados. Podemos decir que las discusiones técnicas en esta materia se centraron en si se limita la MGA total o si se limita la MGA de productos específicos.

Encontramos una mayor precisión al estudiar el que se ha denominado “anteproyecto de modalidades revisado”. Se indica en el que la MGA habría de reducirse en un 60% a partir de los niveles finales consolidados y ello en un período de cinco años para las economías desarrolladas (con cifras de 40% y diez años para los países en desarrollo). Se actualizarían los períodos de

estimación de las cifras de MGA que recordemos se establecieron para el período 1986-1988 y ahora serían los promedios del período 1999 a 2000. También la documentación incluye la propuesta de excluir de los compromisos de reducción niveles mínimos de ayuda (el concepto “de minimis”) que para los países desarrollados pasaría de un 5% a un 2,5% en el período de cinco años.

Finalmente en esta exposición de las contribuciones del período ha de hacerse una referencia a los proyectos para el establecimiento del marco. En este orden el proyecto Estados Unidos-Unión Europea propone una amplia reducción de las ayudas causantes de distorsiones al comercio si bien en cuantías (porcentajes) que habrían de negociarse pero que afectarían en mayor medida a los países que proporcionan ayudas causantes de mayores distorsiones. Otros proyectos señalan que las reducciones deberían realizarse sobre la MGA Total, posición que no comparten todos los Miembros.

**Ad b)** El trato especial y diferenciado para países en desarrollo establecidos en el Artículo 6 del Acuerdo de Agricultura fue también materia de discusiones en la etapa que comentamos: Recordemos se trata de temas relacionados con el abandono de los cultivos perjudiciales para la salud humana, especialmente los de productos estupefacientes. De hecho este es un punto que suscitó unanimidad en las opiniones, si bien encontramos solamente en los proyectos de marco una simple referencia a la necesidad de fortalecer las disposiciones.

**Ad c)** Entramos a continuación en el compartimento azul en el que se recoge una importante exención de la norma general de que todas las subvenciones vinculadas a la producción deben o bien reducirse o bien mantenerse en niveles de minimis previamente definidos. Recordemos que se aplica a pagos directamente vinculadas a la superficie cultivada (o al número de cabezas de ganado), dentro del marco de programas que también limitan la producción al imponer cuotas de producción o exigir a los agricultores que retiren de la producción parte de sus tierras (la conocida política como de “set aside”). En la práctica solo un número muy reducido de países (entre ellos la Unión Europea<sup>298</sup>) utilizan esta medida.

---

<sup>298</sup> Recordemos al respecto las reformas de la PAC que llevan los nombres de los comisarios McSharry y Fischler

En las primeras discusiones entra en la lógica que algunos pretendieran que las disposiciones del Acuerdo de Agricultura relativas a ese compartimento azul fuesen o bien suprimidas o bien reducidas su utilización. Ello fue solicitado por algunos países mientras que otros (lógicamente por lo que hemos expuesto la U.E) consideran que el compartimento debía mantenerse pues constituye un importante instrumento de reforma agrícola que permite el logro de objetivos no comerciales. En líneas semejantes se encuentran las discusiones del período 2001-2002. Y así frente a los que definen la permanencia del compartimento azul otros proponen su incorporación al compartimento ámbar, sufriendo el mismo proceso de eliminación progresiva.

En la etapa de preparación de las modalidades se siguen manteniendo las diferencias de posiciones, pero en el anteproyecto sobre el tema se señala que los pagos vigentes en el marco del compartimento azul quedarían sujetos a un límite máximo y se consolidarían a ese nivel para más adelante reducirse a la mitad en un período de cinco años en el caso de economía desarrolladas (cifras que para los países en desarrollo serían de 10 años y de una reducción de un 33%) y como otra opción la integración en el compartimento ámbar formando parte de la MGA Total.

En cuanto a los proyectos de marco, el de Estados Unidos-U.E propone una nueva redacción del artículo correspondiente del Acuerdo de Agricultura<sup>299</sup> y la limitación de la ayuda al 5% del valor de la producción agropecuaria al final del período de aplicación. En los proyectos de los presidentes se añaden nuevas reducciones al final del período de aplicación, si bien estas deberían ser negociadas.

**Ad d)** Sin duda las subvenciones que formarían parte del compartimento verde fueron en el transcurso de la negociación del Acuerdo de Agricultura de la Ronda Uruguay las que presentaron mayor complejidad, pese a su aparente fácil definición por ser las que se refieren a las que no distorsionan al comercio o lo hacen en un grado mínimo. Además, deben estar financiadas con fondos públicos (sin cobrar precios más altos a los consumidores) y no deben sostener

---

<sup>299</sup> En concreto, que se elimine la referencia a “programas de limitación de la producción”.

precios internos<sup>300</sup>. Esta especial definición hizo que en las primeras etapas de revisión del Acuerdo de 1994 en cumplimiento de su Artículo 20 algunos países solicitaron se estudiaran los comportamientos en la realidad pues para ellos no resultaba claro que no pudieran influir en la producción o en los precios. Otros países consideraban se debían precisar las condiciones de su definición y especialmente analizar por medio de instrumentos cuantitativos refinados la evaluación de la existencia de distorsiones al comercio.

En la segunda etapa (años 2001-2002) las diferencias de posiciones respecto al compartimento verde se mantuvieron e incluso se incrementaron. Así para muchos países en desarrollo habría que estudiar el efecto de las cantidades atribuidas a este compartimento sobre las variables económicas de riqueza y de renta, solicitando que para dichos países las subvenciones de este compartimento pasasen al verde, es decir permitirles un empleo sin restricciones. Lógicamente esta posición no fue compartida. Al entrar más tarde en la etapa de preparación de las modalidades se vuelven a encontrar posturas contrapuestas en relación con dos temas clave como son la flexibilidad del compartimento y la valoración de los efectos distorsionadores.

Se llegó así a una propuesta de anteproyecto en el que se expresaba, en primer término, el mantenimiento del compartimento pero con ciertas modificaciones sobre las que cabe señalar que:

- a) Se añadirían períodos de referencia establecidos e invariables<sup>301</sup>;
- b) Se harían más estrictas las normas sobre criterios de compensación;
- c) Se permitiría la compensación de los costes más elevados en concepto de protección de los animales.

Pero, sobre todo, se hacía notar que se añadirían a la redacción del Acuerdo nuevos tipos de pagos directos para conseguir el trato especial y diferenciado de los países en desarrollo. Ahora bien, la documentación estudiada no concreta tales tipos.

---

<sup>300</sup> Se las ha definido como ayudas directas a los ingresos de los agricultores, desvinculadas de los niveles de producción.

<sup>301</sup> Pues según las disposiciones del Acuerdo de Agricultura y su interpretación los países realizan los cálculos según nuevos períodos de base que pueden variar.

Al tratar de los proyectos de marco no encontramos una posición única. El proyecto Estados Unidos-U.E no indica nada mientras que algunas propuestas de países en desarrollo proponen en unos casos la eliminación de algunos conceptos incluidos en el Acuerdo de 1994 en su Anexo 2 y otros se oponen al paso de conceptos del departamento verde al azul. Las propuestas de los presidentes tampoco añaden nuevos elementos pues se limitan a indicar que los criterios deben negociarse en el futuro<sup>302</sup>.

#### **6.2.5. El tratamiento de las cuestiones relativas a acceso a los mercados**

Al enfrentarnos a este tema, siguiendo la metodología similar a la utilizada en los dos subepígrafes anteriores, esto es, un análisis descriptivo sobre diversos puntos manifestadas por los Miembros participantes en el proceso y ordenadas según un criterio cronológico, partimos también de la identificación que hace la secretaría de la OMC de las principales cuestiones examinadas respecto a las cuestiones que se incluirían en este tema. En este caso concreto hemos de recordar que uno de los grandes temas que se planteó en la Ronda Uruguay en el dominio de la agricultura y que se reflejó en el Acuerdo de ese nombre fue el proceso de conversión en aranceles de aquellas medidas que dificultaban el libre acceso a los mercados (el proceso de arancelización).

Ahora bien, en la práctica y en buen número de casos, el equivalente arancelario calculado y establecido, al igual que las medidas objeto de arancelización (recordemos, como ejemplos, los calendarios de importación, o los derechos variables de la U.E) resultó de una cuantía tan elevada que en la práctica no permitía oportunidades reales de acceso a las importaciones. En la Ronda se crearía también un sistema de contingentes arancelarios que tenían como propósito el mantenimiento de los niveles de acceso existente para

---

<sup>302</sup> Al llegar a este punto, y al igual que hicimos en el análisis de las subvenciones a la exportación me he preguntado sobre la existencia de un texto resumen. Existe efectivamente el marco de agosto de 2004 pero el hecho de que haya tenido en la etapa 2005-2010 muchas modificaciones me ha aconsejado utilice solamente la última versión de 2010 para realizar algunas observaciones. Todas las modificaciones y aportaciones del período intermedio añadiría, en mi opinión, buen número de informaciones que considero no son relevantes a efectos de esta tesis y sus objetivos.

algunas importaciones ofreciendo oportunidades de acceso mínimo, estableciéndose para dichos contingentes derechos arancelarios más reducidos.

Desde un punto de vista operativo las cuestiones relativas al nivel de los aranceles (elevado como hemos dicho) y a los contingentes han constituido los principales focos de atención de una serie de cuestiones relativas al acceso que se han agrupado de la forma siguiente que nos permitirá su tratamiento según el indicado modo de proceder:

- a) Derechos arancelarios (y por reducción aranceles)
- b) Contingentes arancelarios y su administración
- c) Salvaguardias especiales
- d) Otras cuestiones.

La documentación presentada permite obtener una serie de subcuestiones comunes que no hubieran permitido un tratamiento “en paralelo” (ámbito, definiciones, producto, transparencia y un amplio etcétera) pero he preferido el procedimiento indicado al comienzo de estos epígrafes porque he considerado resulta más visible la comparación con la fase 2005-2010 y la obtención de las principales consecuencias para la contrastación de las hipótesis de esta tesis.

**Ad a)** El examen de los derechos arancelarios, una vez que en rondas anteriores se habían resuelto otras diversas cuestiones técnicas como las definiciones de productos, se centraría en los tipos aplicados en los aranceles de los distintos países y en el establecimiento de criterios acordados tanto para su reducción o rebaja como para su consolidación. Hemos de recordar como a lo largo de esta tesis hemos hablado de fórmulas relacionadas con el tema como la negociación producto a producto realizada de una manera bilateral y extendidos sus resultados al resto de participantes. Dichos resultados finales se incluirían en las listas de concesiones de cada parte contratante del GATT o de Miembro de la OMC. Pero en las últimas rondas la fórmula utilizada ha sido más amplia: reducciones de acuerdo con una fórmula lineal o algo más complejas como la llamada fórmula Suiza.

Al iniciarse el período a examen con las subfases estudiadas resultaría muy discutido el método a emplear para las reducciones de derechos. Para

algunos debería llegarse a liberalizaciones sectoriales que conducirían a los que se han llamado “acuerdos cero por cero”<sup>303</sup>. Igualmente en la primera etapa se realizaron propuestas acerca de una negociación sobre los tipos realmente aplicados que, en el caso de productos agropecuarios, suelen ser muchísimo más bajos que los consolidados. Esto haría romper la práctica tradicional de las Rondas anteriores y plantearía problemas específicos para los países de nueva incorporación, que argumentaban tenían que aplicar derechos muy bajos para poder ser Miembros.

Sin entrar en una exposición completa de las diferentes situaciones y problemas planteados por cada Miembro que nos llevaría a una casuística de difícil solución sí he de señalar que la metodología de exposición que he utilizado permite señalar que la segunda etapa previa a las modalidades conocería una simplificación de las distintas posiciones. Así, algunos participantes reconocían lo práctico de la fórmula utilizada en la Ronda Uruguay (reducción media y variaciones para determinados productos siempre que existiera una reducción mínima para todos los productos incluidos en los aranceles de cada Miembro). Otros eran partidarios de un enfoque que combinasen una reducción porcentual uniforme de derechos (en porcentajes no especificados) con reducciones mayores para los derechos más elevados, así como la ampliación de los contingentes y el tratamiento especial para los países en desarrollo. Lógicamente se expresaban dudas acerca de la conveniencia y de los posibles efectos discriminatorios que introducen los sistemas preferenciales.

Además en esta etapa encontramos expresadas preocupaciones respecto a países en transición, países de incorporación reciente a la OMC, pequeños Estados insulares o países sin litoral<sup>304</sup>. De forma muy especial se mostraban preocupaciones respecto a los llamados “productos sensibles” y por un tema que acompañará la evolución de las negociaciones, el relativo a preocupaciones no comerciales.

---

<sup>303</sup> Desde un punto de vista académico una liberalización sectorial completa conduciría a la eliminación total de aranceles lo que no parece posible en la práctica, puesto que los principales Miembros de la OMC tienen sectores que han de proteger.

<sup>304</sup> En concordancia con el concepto expresado en la Conferencia Ministerial de Doha.

En la fase de preparación de modalidades los temas se fueron centrando y encontramos en ella menor número de divergencias. Las fórmulas de reducción que se exponen son dos: la ya señalada como enfoque utilizado en la Ronda Uruguay (reducción lineal con ciertas variaciones) o la llamada fórmula suiza, que estudiamos en la Ronda Tokio (pero que no se había aplicado a productos agropecuarios como se puso de manifiesto en el capítulo 4) que en la práctica permitiría reducciones muy importantes de los tipos más elevados. Junto a ello se planteaba la disyuntiva entre derechos “ad valorem” y específicos. Y finalmente también algunos países indicaron en sus propuestas que deberían quedar exentos de compromisos a algunos productos alimenticios básicos.

Al estudiar el anteproyecto de modalidades revisado encontramos se propone en él una solución de transacción entre los dos enfoques indicados. Así se habla del denominado “enfoque Uruguay” con aplicación por bandas (por ejemplo para derechos arancelarios inferiores al 15% se establecería una reducción media del 40% con una reducción mínima para cualquier producto del 25%; para los derechos situados en una amplia banda entre el 15 y el 90% la reducción media sería del 50% y la mínima del 35%; finalmente para los derechos superiores al 90% la reducción media sería del 60% y la mínima del 45%) tales bandas diferirían en los casos de países en desarrollo.

Al analizar los proyectos de marco ha de hacerse una mención al presentado por Estados Unidos y la U.E según el cual los productos se dividirían en tres grupos con tratamiento arancelario distinto, debiendo discutirse el número de productos que entrarían en cada grupo. A cada grupo se le aplicaría una fórmula distinta (bien la Uruguay, bien la suiza o bien los derechos cero para un último grupo). Además en el caso de que los derechos sobrepasasen un máximo (a determinar) tendrían que rebajarse a ese máximo o conceder acceso a los mercados por medio de contingentes arancelarios. A este enfoque le fueron presentadas por parte de otros países algunas variaciones en cuyo detalle no entramos. Finalmente las propuestas de los presidentes utilizan como base el enfoque descrito<sup>305</sup>.

---

<sup>305</sup> Resultarían especialmente ilustrativas de los diversos intereses de los distintos grupos y países la consideración de sus reacciones ante la propuesta, en las que, por razones similares



**Ad b)** Entramos en la consideración de las cuestiones relacionadas con los contingentes arancelarios a las que están estrechamente asociadas las relativas a su administración. En la primera etapa, como ha sido frecuente en otros temas asistimos a una exposición de diferentes posiciones de carácter general. Así para algunos países habría de estudiarse la posibilidad de sustituirlos por derechos arancelarios reducidos mientras que otros países consideran las posibilidades de aumentar su tamaño.

Pero es sobre todo la cuestión de su administración, es decir la preocupación por los métodos empleados para dar acceso a los contingentes la que provoca un mayor número de posiciones. Algunos señalan la necesidad de aclarar cuáles son los métodos que se consideran más o menos restrictivos y en este sentido precisan la urgencia en definir cuáles sean legales o ilegales según la norma de la OMC. Evidentemente el propósito de todas estas posiciones es el de ofrecer una plena seguridad y en este sentido se examinan diferentes sistemas utilizados. Recordemos, con la Secretaría de la OMC que pueden encontrarse asignaciones por orden de recepciones de solicitudes; concesión de licencias en función de cuotas atribuidas al pasado; administración por conducto de empresas comerciales del Estado; y asignaciones mediante subastas, etc. Los problemas de cada uno de estos métodos no hacen posible definir cuál sea más beneficioso para los exportadores quienes, además, se encuentran muchas veces con problemas muy reales como por ejemplo calendarios de licencias que para la entrega de mercancías son relativamente reducidos y perjudican a las situaciones en que existen grandes distancias entre el país suministrador y el receptor de las mercancías.

En la segunda etapa se mantiene la idea general de que no existe un método óptimo para la administración de contingentes pero si bien algunos participantes indican que debería ser tema de las negociaciones lograr una decisión sobre que métodos podrían ser autorizados y cuales no, otros países participantes hacen referencia a que habrían de utilizarse conceptos más amplios (como la transparencia y el acceso a todos los exportadores). También

---

a las que hemos expuesto en diversas ocasiones no entraremos. Sin embargo queremos destacar la preocupación por el concepto de productos sensibles.

surgen en la etapa otras cuestiones como que debería hacerse en casos de no utilización o utilización incompleta de los contingentes y especialmente se discuten las ventajas e inconvenientes del método de subasta. En este sentido algunas posiciones ponen de manifiesto que tales subastas serían impuestos adicionales que en casos extremos podrían llevar el incumplimiento de compromisos arancelarios. Pero sobre todo la cuestión que preocupa en esta etapa es la ampliación de los contingentes arancelarios discutiéndose sobre cual podría ser la manera más efectiva de realizarlo.

En la fase de la preparación de las modalidades se repiten las cuestiones antes señaladas centrándose en sus volúmenes, los aranceles aplicados dentro de los contingentes y su administración. Respecto a cuantías (volúmenes) se encuentran posiciones que defienden las ampliaciones para conseguir que no haya necesidad de utilizar contingentes sino aranceles como criterios de medición del grado de acceso a los mercados. Otras posiciones defienden que la ampliación debería realizarse teniendo en cuenta los niveles de consumo interno. Respecto a la segunda cuestión (aranceles aplicados dentro de los contingentes) se encuentran una amplia diversidad de opiniones. Para algunos los aranceles deberían ser cero y otros consideran que estos derechos cero deberían aplicarse sólo en los casos de los sistemas de preferencias a favor de los países menos adelantados. Finalmente, en relación con la administración de los contingentes algunas posiciones se muestran partidarias de establecer principios como el que deberían ser transparentes, predecibles, prácticos y permitir que el comercio se lleve a cabo solamente sobre bases comerciales. También en esta fase y sobre este tema se registran grandes discusiones sobre el método de subasta.

El tercero de los momentos que hemos considerado, como hace la Secretaría de la OMC, es el relacionado con el anteproyecto de modalidades revisado. Para el caso de los contingentes arancelarios en dicho anteproyecto encontramos en primer lugar que no hay obligación de reducir los derechos arancelarios salvo para programas preferenciales libres de derechos y con franquicia arancelaria y para productos tropicales o productos destinados a diversificar la producción agrícola y también cuando se utilizan menos del 65% del contingente. Respecto a las cuantías de los contingentes el anteproyecto

propone la ampliación de los volúmenes hasta el 10% del consumo interno (6,6% para países en desarrollo); a aplicar en un período de cinco años (10 para países en desarrollo) y finalmente una cierta flexibilidad respecto a la aplicación. En el indicado anteproyecto también se habla de un trato especial y diferenciado para países en desarrollo indicándose en el mismo que los países desarrollados deberán conceder un acceso libre de derechos a los productos arancelarios mientras que los países en desarrollo no deberían ampliar los contingentes aplicados a “productos especiales”<sup>306</sup>. Con respecto a seguridad alimentaria, desarrollo rural y seguridad de los medios de subsistencia.

La siguiente etapa se refiere a las denominadas propuestas de marco. Como hemos visto, al tratar las cuestiones de arancelización dentro de la mismas se destaca el proyecto Estados Unidos-U.E y las reacciones que provocó, así como los proyectos de los presidentes de la Conferencia (se trata de los señores Pérez del Castillo y Derbez). El proyecto primeramente citado se refiere a proporcionar acceso a los mercados a los productos sujetos a reducciones con arreglo a la fórmula de la Ronda Uruguay y a los que tengan tipos arancelarios superiores a un máximo. Las reacciones oscilan entre las posiciones que preconizan una administración simplificada en beneficio de los países en desarrollo y las que indican que los contingentes habrían de ampliarse según un porcentaje del consumo interno. Por lo que respecta a los proyectos de los presidentes se deja una amplia indeterminación. Así el de Pérez del Castillo las califica como “cuestiones de interés no acordadas” y el Derbez se preocupa de los temas no comerciales.

**Ad c)** Recordemos que el tema de las medidas de salvaguardia ha constituido una preocupación manifestada desde el nacimiento del GATT, que se dirige al tema en su Artículo XIX y que ha sido objeto de intentos de precisión en la Ronda Tokio y más adelante en la Uruguay. En esta última y dentro del Acuerdo de Agricultura se establecieron unas medidas de salvaguardia especial para la agricultura<sup>307</sup>, distinta de las salvaguardias

---

<sup>306</sup> Concepto que encontraremos en las fases siguientes del proceso de negociación.

<sup>307</sup> En efecto las medidas de salvaguardia para la agricultura pueden activarse automáticamente derechos más elevados cuando el volumen de las importaciones crecen por encima de un determinado nivel o los precios descienden por debajo de un determinado nivel a

normales. No es de extrañar que en un ejercicio de valoración y revisión del Acuerdo que en muchos casos debería conducir a la rectificación del texto de 1994 se plantease esta cuestión. Al tiempo debemos observar que este tema ha figurado en todas las etapas a las que hemos aludido en el examen de los tres pilares del Acuerdo.

En la primera etapa las propuestas presentadas por prácticamente veinte países o grupos de países (entre ellos la Unión Europea, el grupo Cairns, un grupo de once países en desarrollo, un grupo africano y el grupo de los países de la ASEAN) tienen una notable dispersión pues van desde mantenerlas hasta suprimirlas para evitar se utilicen respecto a productos de países en desarrollo. Y por otro lado, como también quisieron en la Ronda Uruguay Japón y la República de Corea propusieron una nueva fórmula de salvaguardia especial de aplicación de productos perecederos y estacionales.

En la segunda etapa también subsisten tales disparidades de opiniones. Pero la Secretaría de la OMC ha intentado realizar una clasificación que en resumen contempla primero mantener las actuales disposiciones de salvaguardia especial; establecer un mecanismo de derechos compensatorios que los países en desarrollo podrían hacer frente a importaciones subvencionadas de los países desarrollados, pudiéndose recurrir a ese mecanismo sin necesidad de demostrar la existencia de daño. Tercero permitir que los países en desarrollo recurran a disposiciones de salvaguardia especial pero no sólo a los productos agropecuarios sino a todos los productos a la vez que se propugna la eliminación de las disposiciones de salvaguardia especial para los países desarrollados.

En la etapa de preparación de modalidades se indica por parte de muchos países en desarrollo que necesitan salvaguardias especiales puesto que, en su redacción y aplicación actual sólo las pueden utilizar los países que adquirieron el compromiso expreso en su lista de arancelización de ciertos productos. Entre otras propuestas proponen la simplificación de los métodos de aplicación de derechos para compensar las subvenciones a la exportación.

---

esta primera característica cabe añadirle que no es necesario demostrar que se esté causando un daño grave a la rama de producción nacional. Esta salvaguardia especial sólo puede utilizarse respecto a productos que hayan sido arancelizados.

El anteproyecto de modalidades pone de manifiesto que en materia de salvaguardias especiales estas quedarían suprimidas para los países desarrollados tras un período establecido al término del proceso de reforma a la vez se crearía un nuevo mecanismo de salvaguardia para los países en desarrollo. En esta línea los proyectos de marco (Estados Unidos-U.E y los de los presidentes) también se refieren al mecanismo especial para los países en desarrollo debiéndose determinar las condiciones de aplicación y los productos a los que se aplicarían.

**Ad d)** Bajo el epígrafe “otras cuestiones” se encuentran una serie de temas diversos que han sido objeto de propuestas en diversas fases del proceso. No entraremos en una descripción detallada y nos limitaremos a señalar que constituyen materias que serían objeto de trabajos técnicos y de discusiones de amplitud cada vez mayor hasta llegar en la etapa que se cierra en el año 2008 a una mayor precisión. Entre estos temas figuran la inocuidad de los alimentos, la información al consumidor, y el etiquetado, las indicaciones geográficas y la calidad de los alimentos. En general estas cuestiones también inciden en los trabajos desarrollados en otros Acuerdos de la OMC especialmente el de Derechos de Propiedad Intelectual (ADPIC), el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, el de Obstáculos Técnicos al Comercio. Especialmente por ello en las discusiones de esta etapa se hace hincapié en precisar cual es el orden del órgano en que deben examinarse. En esta línea los proyectos marco se refieren a estas como “cuestiones que han de examinarse”.

#### **6.2.6. Cuestiones diversas**

El estudio de la documentación presentada permite indicar que, junto al examen de los tres pilares (subvenciones a la exportación, acceso a los mercados y medidas de ayuda interna) a los que hemos dedicado los tres subepígrafes inmediatamente anteriores, se presentaron otras cuestiones algunas de las cuales ya habían sido objeto de tratamiento en la Ronda Uruguay especialmente la relativa a países en desarrollo. A ella cabe añadir las relacionadas con economías en transición, las preocupaciones “no

comerciales”, la cláusula de paz y un nuevo tema surgido a petición de varios países africanos productores de algodón. Las estudiamos a continuación aplicándoles la metodología que hemos utilizado para el análisis de los tres pilares básicos en la medida de lo posible.

a) La Secretaría de la OMC al realizar una síntesis de la documentación presentada en las primeras etapas del proceso ha puesto de manifiesto que una participación activa en las negociaciones sobre agricultura en las que aparecen intereses diversos. Estudiemos algunas de ellas. El grupo de Cairns (integrado no sólo por países en desarrollo) preconiza una liberalización muy amplia del comercio de productos agropecuarios y sugiere se otorga a los países en desarrollo un trato especial y diferenciado en que se tengan en cuenta sus necesidades. Países en desarrollo sugieren que las disposiciones de la OMC deberían tener una flexibilidad amplia de manera que los países en desarrollo pudiesen apoyar y proteger su desarrollo agrícola y rural de forma que se les asegure el sustento de poblaciones predominantemente agrícolas, pero en los cuales los sistemas de explotación agropecuaria son muy distintos de los utilizados en países desarrollados.

Para algunos de los países en desarrollo las subvenciones y la protección resultan necesarias para garantizar la seguridad alimentaria, apoyar las actividades de las explotaciones agrícolas de dimensión reducida, compensar la falta de capitalización y otros elementos. Otros expresan su queja porque las exportaciones de sus productos encuentran obstáculos en los mercados de los países desarrollados (especialmente en derechos arancelarios). A la vez el desarrollo de industrias de transformación se ve frenado por la existencia de fórmulas relacionadas con la progresividad arancelaria y lógicamente piden que tales obstáculos vayan desapareciendo. Ahora bien otros países más pequeños expresan una preocupación por una desaparición demasiado rápida de los obstáculos a la importación de los países desarrollados. Son específicamente países que exportan un número pequeño de productos en los que tienen un tratamiento preferencial. Su desaparición rápida anularía las preferencias que tienen en el momento actual, por lo que sugieren que se contraigan compromisos en materia técnica y financiera.

En la segunda etapa cabe destacar varias cuestiones. La primera de ellas se refiere a la que se ha llamado “compartimento desarrollo” que hace referencia a disposiciones a aplicar solamente a países en desarrollo. Consistiría en una flexibilidad general y destinada a aquellos agricultores que carecen de recursos, que tienen bajos ingresos. Para conseguirla se utilizarían medios como exenciones de compromisos relacionados con los suministros de alimentos básicos; la posibilidad de aranceles más elevados; la prohibición de que países desarrollados incurran en dumping en relación a los productos agropecuarios o un fondo internacional de seguridad alimentaria.

Por primera vez en las negociaciones muchos países en desarrollo difieren presentan posiciones no comunes. Encontramos así grupos de algunos de estos países que indican que deberían de beneficiarse de un trato especial en cuanto a la mejora del acceso a los mercados de países desarrollados. Pero para otros esto se opondría a los principios de Declaración de Doha puesto que, según ellos, el objetivo de lograr un sistema comercial más orientado al mercado sería general y válido para todos los Miembros de la OMC, esto es no deberían existir reglas distintas para países desarrollados y países en desarrollo.

En esta segunda etapa se exponen también los problemas de los países productores de un único producto. En esta etapa en que recordemos existe una amplia gama de opiniones que cabe calificar de contradictorias hasta que no se llegase a un texto único encontramos lógicamente diferencias. Algunos prevén se conceda un trato especial a estos países y que se les dé una asistencia técnica para ayudarles a diversificarse. Para ello en el acuerdo final deberían encontrarse disposiciones sobre la transparencia de las actividades de las empresas multinacionales, la mejora de acceso a los mercados, acceso a la tecnología y la creación de capacidades para estos países.

Otro grupo de países forman el que se ha descrito como de pequeños Estados insulares en desarrollo que tiene problemas específicos y para los que se estudia, a su petición, la concesión de un trato especial. Tales países exponen que son vulnerables a los desastres naturales y carecen de recursos por lo que deberían otorgarse a los mismos preferencias comerciales y nuevas exenciones de compromisos. Como cabe deducir de párrafos anteriores en

esta etapa de exposición de posiciones existen divergencias, pues si bien encontramos un reconocimiento general de los problemas de este grupo de países, otros advierten contra los peligros de creación de muchas diferentes categorías en un acuerdo general.

Una cuestión que también se plantea es la relativa a los países que hayan emprendido programas para sustituir cultivos de los que pueden obtener estupefacientes ilícitos (por ejemplo ciertos países latinoamericanos productores de coca). De forma similar a la expuesta para casos particulares los debates se centran en ciertas medidas como son las destinadas a apoyar y fomentar la producción interna, indicando que tales países podría utilizar una fórmula de salvaguardia especial.

También la Secretaría de la OMC, al estudiar los temas anteriores, pone de manifiesto las diferencias en las formas en que hubiesen de tratarse estos problemas. Destaca en su informe ciertas líneas que contribuirían a encuadrar las discusiones: ¿debería concederse a los países en desarrollo una protección y una ayuda especial o sería más eficaz una liberalización general con cierto grado de flexibilidad?; ¿existen preocupaciones compartidas entre países en desarrollo y países desarrollados?; ¿los problemas son comunes a todos los países en desarrollo?.

Por último, dentro de este capítulo se ha hablado también de desarrollo rural, cuestión que abordamos dentro del epígrafe de las llamadas preocupaciones no comerciales, como una demostración más de la interrelación entre temas.

En la etapa de la preparación de modalidades las cuestiones relacionadas con los países en desarrollo no constituyeron un punto de debate independiente sino que formaron parte de las deliberaciones en torno a los tres pilares y allí los hemos examinado. Pero la situación difiere al conocerse el anteproyecto de modalidades revisado. En él se expresan una serie de puntos respecto a países en desarrollo. Veámoslos:

✓ Respecto a productos especiales el proyecto indica que los países en desarrollo tendrían la posibilidad de declarar algunos productos como “especiales” y podrían aplicarles reducciones arancelarias menores. No habrían de ampliarse los contingentes arancelarios aplicables a los mismos.



✓ En cuanto a preferencias los países desarrollados aplicarían “preferencias de larga data” a productos que representen al menos el 20% de las exportaciones totales de mercancía de cada país en desarrollo.

✓ Respecto a los países menos adelantados, los países que forman el grupo no tendrían que asumir compromisos de reducción, alentándoles a asumir los que “correspondan a sus necesidades de desarrollo”.

✓ Por último respecto a los grupos de países con situaciones específicas a los que nos hemos referido, el proyecto se limita a “continuar examinando las propuestas relativas a dichos grupos”.

Finalmente, como en casos anteriores hemos de examinar los llamados proyectos de marco. En ellos se incluyen muchas propuestas dentro de los tres pilares que se han examinado. Pero al tiempo se busca mantener o fortalecer criterios relacionados con las subvenciones a la exportación y las ayudas internas que puedan aplicarse a los países en desarrollo con fines tales como la sustitución de cultivos que se obtienen estupefacientes. Especialmente se hace hincapié en la asistencia técnica. Los proyectos de los presidentes de la Conferencia en los años examinados recogen las cuestiones antedichas, especialmente la relativa a erosión de las preferencias.

Un tema que preocupa a los países en desarrollo como ya se ha indicado es el relativo a los que son importadores netos de productos alimenticios. En los proyectos de marco se pide que los mercados de los países desarrollados permitan un acceso efectivo a productos de los países en desarrollo a la vez que se piden “cuenten con disposiciones e instrumentos que tengan en cuenta los medios de subsistencia de los agricultores, la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza de estos países. En el proyecto de marco conjunto de Estados Unidos y la U.E se define una nueva categoría de países, la de exportadores netos importantes de productos alimenticios para los que debería ajustarse un trato especial y diferenciado.

b) Dentro de los temas que preocupan especialmente de preparación de modalidades y de marco figura el relativo a economías de transición. Los estudios y propuestas presentadas por las delegaciones de los países directamente afectados ponen de manifiesto preocupaciones centradas en la

ayuda interna y el acceso a los mercados. Los países que están pasando de un economía centralizada a una economía de mercado ponen de manifiesto problemas como escasez de capital, carencia de un sistema de crédito de funcionamiento efectivo, limitaciones presupuestarias y otros que, en sus opiniones, harían que una posible exposición de la agricultura a las fuerzas del mercado crearía perturbaciones en el sector. Por ello solicitan en relación con las subvenciones que puedan tener una mayor flexibilidad y que se permita aumentar las ayudas de minimis para no incluirlas en compromiso de reducción.

Respecto a acceso de mercados, los países afectados indican que deben seguir protegiendo algunos de sus productos a los niveles arancelarios existentes, es decir que no querrían efectuar nuevas reducciones. Estos son los conceptos que se encuentran en el anteproyecto de modalidades revisado. Y una fórmula similar se encuentra en los proyectos de marco, en los que se habla en términos generales de una cierta flexibilidad para ciertas agrupaciones, dentro de una lista muy amplia de cuestiones que deberían ser objeto de negociación.

c) Ya en el Acuerdo de Agricultura se puede observar la indicación de la presencia de cuestiones “no comerciales” en el comercio de productos agrícolas. Por ello no es de extrañar que en un proceso de negociación destinado de una u otra forma a mejorar ese Acuerdo de 1994 se encuentren con frecuencia propuestas destinadas a este tema o, como ha definido la Secretaría de la OMC “la agricultura puede tener muchos fines” por lo que no ha de extrañar encontremos un alto número de propuestas sobre el tema.

Así en la primera etapa se hace públicos varios documentos apoyados en estudios para mostrar la consideración a realizar respecto a estas preocupaciones no comerciales<sup>308</sup>. La mayoría de los países se preocupan por comprobar si tales medidas pueden tener efectos de distorsión del comercio. En otros términos, si bien se acepta ampliamente que la agricultura no sirve solamente para producir alimentos y fibras, la cuestión que se plantea es si las subvenciones con efectos distorsionadores pueden cumplir la multiplicidad de

---

<sup>308</sup> Es el documento G/AG/NG/W/36/Rev.1 presentado por 38 países para examen.

funciones de la agricultura. Resaltan ciertas contribuciones en las que se señala la necesidad de definir con precisión las preocupaciones no comerciales, de garantizar su transparencia y todo ello con efectos mínimos de distorsión. Algunos países en desarrollo consideran que las propuestas encaminadas a abordar las preocupaciones no comerciales al margen del compartimento verde de ayudas equivaldría a un trato especial para los países ricos.

Dentro de las preocupaciones sobre temas no comerciales expresadas en las propuestas destacan las relativas a seguridad alimentaria y protección del medio ambiente. Respecto a la primera resulta fácil señalar que todos los países le conceden una importancia especial, pero difieren en cuanto a la forma de atender este tema. La pregunta clave es si resulta necesario proteger las producciones nacionales para garantizar la seguridad alimentaria. Aquí difieren las posiciones pues especialmente algunos reconocen que existen diferentes medios para garantizar la seguridad<sup>309</sup>. Para otros una orientación al mercado podría poner en peligro la seguridad alimentaria, aparte de que ciertas circunstancias (por el ejemplo un clima adverso) justificarían una mayor intervención. Otros países intentan marcar las diferencias que existen en este tema en relación con el corto y mediano plazo con problemas distintos en cada situación.

Entre las propuestas destaca la de creación de un reserva estratégica internacional que permita que en ciertas situaciones, especialmente en períodos de escasez, permita atender a su solución. Igualmente se expresa la preocupación por la dificultad de la obtención de créditos para la compra de alimentos, pero esta propuesta no es compartida por quienes consideran que un fondo más complicaría la situación y que resultan preferibles los programas existentes en el FMI y en el Banco Mundial.

En el proyecto de modalidades se indica que las preocupaciones no comerciales han de manifestarse en las deliberaciones que se produzcan alrededor de los tres pilares a los que tantas veces hemos hecho referencia.

---

<sup>309</sup> Entre ellos se destaca el almacenamiento de existencias, el comercio (importaciones y exportaciones requeridas para financiar aquellas) y sobre todo la producción nacional que puede requerir algún tipo de protección sobre todo en los países en desarrollo).

d) Entre los problemas planteados en el epígrafe 6.2.6 hemos hecho una referencia a la “cláusula de paz” o de debida moderación a la que nos referimos tanto al examinar el Acuerdo de Agricultura como en el análisis de sus antecedentes especialmente el Acuerdo adoptado en Blair House. Recordemos que con la misma los países que utilizan subvenciones que estén en conformidad con el Acuerdo no pueden ser cuestionados al amparo de otros Acuerdos de la OMC (especialmente el de Subvenciones). Sin tal cláusula los países tendrían una mayor libertad para tomar medidas contra las subvenciones de otros Miembros, pero debe señalarse que la cláusula debía terminar a fines de 2003 (los nueve años previstos en el año 1994 desde la firma del Acta de Maraquech).

Resultaba un tema a analizar especialmente en las etapas de renegociación del Acuerdo de Agricultura y de ahí que se le dedicase especial atención en las etapas previas a las de modalidades y a la de marco; pero a diferencia de otras cuestiones estas se polarizó en dos extremos: en uno, los países que querían que las cláusulas desapareciesen; y en el otro extremo los países que solicitaban su prórroga. En los proyectos de marco se pide que la cláusula figure entre las cuestiones a examinar

e) Una cuestión debatida sobre si debía incluirse o no en las negociaciones se refiere a la llamada “iniciativa del algodón”. Está fue planteada en el Consejo General de la OMC en abril de 2003 justificándola los cuatro países africanos proponentes (Benin, Burkina Faso, Chad y Mali) en que las subvenciones al algodón otorgadas por países ricos les causan unos importantísimos daños solicitando su eliminación. Aunque el tratamiento de esta cuestión sigue un camino institucional paralelo al de las anteriores la hemos recogido aquí por coherencia puesto que se encuentra en las documentaciones examinadas.

#### **6.2.7. La Conferencia de Cancún y el marco de 2004**

Siguiendo el trabajo de McMahon (2005 pp. 26 y ss.) y la documentación que hemos examinado recordemos las grandes líneas de los acontecimientos que tuvieron lugar en las negociaciones prácticamente desde el año 2002. “Las negociaciones sobre agricultura se habían celebrado en el Comité de

Agricultura reunido en sesión especial, aprovechando para ellas los trabajos realizados en la primera y la segunda fase de las negociaciones del Artículo 20”<sup>310</sup> (es decir en el período 1998-2001 del que hemos destacado especialmente el final 2000-2001 hasta la Conferencia de Doha). El proceso se dirigiría a la negociación de modalidades y el mismo, debería haberse completado antes de marzo de 2003. Según McMahon (2005) las negociaciones se vieron afectadas por una nueva Ley agrícola de los Estados Unidos, que contenía una propuesta de negociación así como otra más de las reformas de la PAC que retrasaría una propuesta hasta enero de 2003.

A fines de 2002 el Presidente del Comité de Agricultura en sesión especial (que como hemos repetido a efectos de mejor comprensión se integraba en el Comité de Negociaciones Comerciales establecido en la Declaración de Doha) presentó un primer documento en el que expresaba que “se había conseguido un progreso importante en algunas áreas pero que existía un gran número de cuestiones que tenían que ser acordadas”. Por ello resultaban precisas decisiones de importancia para progresar hacia un acuerdo sobre las modalidades. Las delegaciones de distintos países presentaron propuestas en este orden pero, en definitiva, el documento sobre modalidades no pudo cumplir la fecha de 31 de marzo para conseguir un acuerdo sobre el tema. Como la situación también demostraba fallos en otros temas de las negociaciones (como las que tenían lugar sobre el acceso a los mercados de productos no agrícolas, conocidos en el argot como NAMA y sobre el sistema de solución de diferencias) el documento síntesis de las negociaciones que debía presentarse en la Conferencia de Cancún no se pudo lograr. En un ambiente de búsqueda de soluciones se presentó la propuesta conjunta de Estados Unidos y la Unión Europea a la que nos hemos referido en diversos epígrafes anteriores en la que solicitaban el establecimiento de un “marco” para llegar a las modalidades que permitirían más adelante la realización de negociaciones específicas. Este documento provocó una buena cantidad de

---

<sup>310</sup> Recordemos que las negociaciones sobre modalidades deberían estar completas en marzo de 2003, antes de la Conferencia Ministerial que habría de celebrarse en otoño de 2003 en Cancún para llevar a cabo este propósito el Presidente del Comité debía realizar un documento de informe antes de final de 2002 y dedicar a los primeros meses del 2003 a las negociaciones sobre modalidades.

respuestas por parte de muchos países participantes y más adelante documentos de los Presidentes de la Conferencia Ministerial de los años 2003-2004. En epígrafes anteriores nos hemos referido a ellos como los documentos Pérez del Castillo y Derbez.

La Conferencia Ministerial de Cancún tendría lugar entre el 10 y 14 de septiembre de 2003 y antes de iniciarla existían la sensación de que un acuerdo sobre agricultura constituiría la piedra de toque del éxito de la Conferencia. Ahora bien, hoy conocemos que los trabajos de los años anteriores no habían fructificado en un acuerdo sobre modalidades. A esta idea que se obtiene “a posteriori” cabe añadir que en el transcurso de la Conferencia se registraron muy importantes opiniones pero muy divididas sobre cuestiones como el tratamiento negociador que habría que dar a los temas de Singapur (recordemos especialmente el de inversiones, el de competencia en sus relaciones con la política comercial), además de los de agricultura, (en los que se había planteado las cuestiones relacionadas con la seguridad alimenticia y el desarrollo rural entre otros). En consecuencia el Presidente de la Conferencia decidió terminarla sin que se hubiera producido un consenso sobre una Declaración con la que normalmente se cerraban hasta aquel momento las Conferencias del GATT y de la OMC (con la excepción de la de Seattle). La importancia de dichas Declaraciones Ministeriales reside en que establecen compromisos inmediatos de trabajo.

Sería necesario reanudar los trabajos partiendo de las contribuciones sobre “marco” a las que nos hemos referido (encontramos así la conjunta de Estados Unidos y la U.E). Pues bien, en el período que va desde el termino de la Conferencia de Cancún hasta mediados de 2004 se conocen las documentaciones relacionadas con una serie de reuniones entre las que lógicamente se encuentran cuestiones relacionadas con temas relativos a la agricultura. Esta fase terminó cuando el 1 de agosto de 2004 el Consejo General, en su calidad de máximo órgano para las negociaciones adoptó una Decisión en la que se establece una estructura. En ella encontramos en su Anexo A lo relativo a disposiciones para poder constituir modalidades en agricultura; en el B lo relativo a acceso a los mercados de productos no

agrícolas; y finalmente en otros dos Anexos cuestiones relacionadas con el Comercio de Servicios y con la facilitación del Comercio<sup>311</sup>.

En el epígrafe 6.3 presentaremos el desarrollo de las negociaciones especialmente en agricultura desde agosto de 2004 hasta diciembre de 2011 en que he cerrado la investigación. Conviene indicar que a efectos de evitar una acumulación de informaciones he preferido no comentar el documento de 2004 y tampoco las diversas modificaciones que ha sufrido, pues he considerado que un documento aún no totalmente aceptado conocido en 2008 contiene las informaciones necesarias para poder efectuar la evaluación de las hipótesis contenidas en este trabajo.

### **6.3.Las negociaciones desde agosto de 2004**

#### **6.3.1. Valoración y compromisos del Acuerdo de agosto de 2004**

Un examen sintético del indicado texto de agosto de 2004 que contiene el programa de negociaciones a llevar a cabo y que en la parte que se refiere a agricultura (recordemos que es el Anexo A del mismo) comienza recordando el párrafo 13 de la Declaración de Doha a la que hemos aludido en varias ocasiones y cuya transcripción literal se encuentra en el anexo documental de este trabajo. Comienza reiterando que el nivel de propósitos contenido en dicho párrafo constituye la base para las negociaciones y recuerda que “el objetivo a largo plazo del Acuerdo de Agricultura es “el establecimiento de un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado” y ello mediante un sistema de reforma fundamental. Igualmente la Declaración reconoce la importancia del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, y también hace referencia a las preocupaciones no comerciales conforme se encuentra en el texto al que hemos hecho referencia.

El texto, recordando que la Declaración de Doha pretendía conseguir reducciones sustanciales en las medidas de ayuda interna con efectos

---

<sup>311</sup> El documento final en que se contienen es el que tiene como siglas WT/L/579 con los cuatro anexos indicados. En el A de agricultura encontramos diversas cuestiones a las que se han referido los trabajos preliminares.

distorsionadores sobre el comercio (recordemos que se trata de uno de los tres pilares a los que nos hemos referido frecuentemente), indica que para conseguir este resultado las Modalidades habrían de ofrecer ese tratamiento especial y diferenciado para los países en desarrollo por medio de períodos más largos de implementación de los resultados y compromisos de reducción. Reconoce que “la agricultura tiene una importancia crucial para el desarrollo económico de los países en desarrollo Miembros, y éstos deben poder aplicar políticas agrícolas que apoyen sus objetivos de desarrollo, sus estrategias de reducción de la pobreza y su seguridad alimentaria y contribuyan a solventar sus preocupaciones en materia de medios de subsistencia”. Por lo que hace a países desarrollados se buscará la armonización de las reducciones a realizar en los compartimentos ámbar y azul y habrá también una revisión del compartimento verde para tomar en cuenta las preocupaciones no comerciales de los Miembros no desarrollados.

En lo que se refiere al segundo de los tres pilares, el de competencia de las exportaciones, el Marco de 2004 indica que “los Miembros convienen en establecer modalidades detalladas que aseguren la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente para una fecha final creíble”. Las medidas con efecto equivalente a las subvenciones incluirían créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro así como las prácticas distorsionadoras del comercio de las empresas de comerciales del Estado. Y la ayuda alimentaria habría de ser proporcionada con disciplinas que habrían de acordarse. De forma similar a la que se encuentra para el primer pilar examinado también respecto a la competencia de exportaciones los países en desarrollo tendrán un tratamiento especial y diferenciado.

El tercero de los pilares -el acceso a los mercados- también es considerado en el Marco o “paquete” de julio indicándose en él lo siguiente: “para asegurar que un enfoque único para los países desarrollados y en desarrollo Miembros cumpla todos los objetivos del mandato de Doha, las reducciones de los aranceles se realizarán mediante una fórmula estratificada que tenga en cuenta sus diferentes estructuras arancelarias”. Para asegurar



que esa fórmula dé lugar a una expansión sustancial del comercio, la continuación de la negociación de la misma se orientará por los siguientes principios:

- ✓ Las reducciones arancelarias se efectuarán a partir de los tipos consolidados. Se lograrán reducciones arancelarias globales sustanciales como resultado final de las negociaciones.

- ✓ Cada Miembro (salvo los países menos desarrollados) hará una contribución. Formarán parte integrante de todos los elementos disposiciones especiales y diferenciadas operacionalmente eficaces para los países en desarrollo Miembros.

- ✓ La progresividad de las reducciones arancelarias se logrará mediante recortes más profundos de los aranceles más elevados, con flexibilidades en el caso de los productos sensibles. Se obtendrán mejoras sustanciales del acceso a los mercados para todos los productos.

Por último, el número de bandas (estratos), los umbrales para la definición de éstas y el tipo de reducción arancelaria en cada banda seguirán siendo objeto de negociación. También se continuará evaluando la función de un tope arancelario en una fórmula estratificada con un trato distinto para los productos sensibles. Y, sin detrimento del objetivo general del enfoque estratificado, los Miembros podrán designar un número apropiado, que se negociará, de líneas arancelarias que se considerarán sensibles, teniendo en cuenta los compromisos existentes con respecto a esos productos.

Presentados los tres pilares hemos de hacer referencia a las normas relativas al tratamiento especial y diferenciado en beneficio de los países en desarrollo. Respecto a los mismos el Marco define textualmente: “dadas las necesidades de los países en desarrollo en materia de desarrollo rural, seguridad alimentaria y/o seguridad de los medios de subsistencia, el trato especial y diferenciado de esos países será parte integrante de todos los elementos de la negociación, con inclusión de la fórmula de reducción arancelaria, el número y el trato de los productos sensibles, la ampliación de los contingentes arancelarios y el período de aplicación”.

Por otro lado, “los países en desarrollo Miembros dispondrán de la flexibilidad necesaria para designar un número apropiado de productos como

productos especiales, basándose en criterios relativos a las necesidades de seguridad alimentaria, seguridad de los medios de subsistencia y desarrollo rural. Estos productos podrán ser objeto de un trato más flexible. Los criterios y el trato de dichos productos se especificarán más detalladamente durante la fase de negociación y reconocerán la importancia fundamental de los productos especiales para los países en desarrollo”.

Y finalmente, por una parte, “se establecerá un mecanismo de salvaguardia especial (MSE) que podrán utilizar los países en desarrollo Miembros”. Y por otra “la aplicación plena del compromiso de larga data de lograr la más completa liberalización del comercio de productos agropecuarios tropicales y para los productos de particular importancia para una diversificación de la producción que permita abandonar los cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos sigue pendiente, y se abordará de manera efectiva en las negociaciones sobre el acceso a los mercados”.

### **6.3.2. El camino hacia la Conferencia de Hong Kong**

Al terminar agosto de 2004 con la aprobación del Marco se pensaba que se podría cumplir el compromiso político del documento en las modalidades detalladas a tiempo para la celebración de la Conferencia Ministerial de Hong Kong, que debía tener lugar en diciembre de 2005 y que recordemos constituía la fecha límite establecida con el lanzamiento de la Ronda Doha. Pero, como en tantas otras ocasiones de las Rondas del GATT, el progreso fue lento. Un año después el Presidente de las negociaciones tenía que advertir que las negociaciones sobre agricultura se encontraban en un callejón sin salida y que no había forma de ocultar esa realidad. Aunque se conocieron diversas propuestas, especialmente por parte de los Estados Unidos, de la Unión Europea, o del G20 para activarlas y se podía observar, como McMahon (2005, pág. 30) indica, que existía una cierta convergencia respecto a dos de los tres pilares, el tercero de ellos -el de acceso a mercados- estaba muy lejos de haber experimentado avances.

En este orden, la categoría de productos sensibles iba a convertirse en una cuestión problemática, de manera que una buena parte de la preparación para la Conferencia Ministerial de Hong Kong se enfocó en la forma de manejar

las expectativas recortando el propósito ambicioso, muy lejos del plan original de alcanzar un acuerdo sobre el texto de modalidades sobre agricultura (como pusimos de relieve en el epígrafe 6.2). En su informe de finales de noviembre de 2005 al Comité de Negociaciones Comerciales el Presidente de las negociaciones sobre agricultura intentó proporcionar un resumen objetivo de la situación de dichas negociaciones<sup>312</sup>. En este informe se hacían notar algunos elementos de convergencia.

Así, respecto a ayuda interna el Informe indicado señala que:

“En lo concerniente a la ayuda interna, habrá tres bandas para las reducciones de la MGA Total Final Consolidada y para el recorte global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio, con mayores recortes lineales en las bandas superiores”.

De esta forma la U.E estaría en la banda superior, más elevada mientras que Japón y los Estados Unidos irían a la banda siguiente y el resto de países desarrollados Miembros se incluirían en la banda inferior. Los Miembros de esta banda con niveles relativos elevados de MGA harían reducciones adicionales. Los países en desarrollo Miembros sin compromiso de MGA estarían exentos de reducciones en los compromisos *de minimis* y en la disminución general de las medidas de ayuda interna con efectos distorsionadores del comercio.

Se ha resaltado de este informe y por tanto de la Declaración de la Conferencia de Hong Kong su párrafo 6 relativo a subvenciones a la exportación. En el se señala que los Miembros se ponen de acuerdo en: “asegurar la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación, y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente que ha de completarse para fines de 2013”. Tal fecha habría de ser confirmada una vez completadas las Modalidades. (Como veremos en el año 2011 en que he cerrado este trabajo este objetivo no se ha cumplido).

Respecto a empresas comerciales del Estado se desarrollarían disciplinas acerca del uso de poderes monopolísticos, financiación pública y seguros de pérdidas. Respecto a ayuda alimenticia se desarrollaría una “caja

---

<sup>312</sup> Que se reproducen en el Anexo A de la Declaración de Hong Kong de diciembre de 2005.

segura” para las ayudas de buena fe que contendría disciplinas, entre otras cosas respecto a monetización y reexportaciones. El trato especial y diferenciado para los países en desarrollo incluiría una prórroga adicional a cinco años para la eliminación de subvenciones a la exportación como ampliación a lo establecido en el Artículo 9.4 del Acuerdo de Agricultura.

Respecto al tercer pilar, la Declaración pone de manifiesto que se aceptarían “cuatro bandas para estructurar los recortes arancelarios” y que tendrían que alcanzarse Acuerdos sobre los productos sensibles y los umbrales. Los países en desarrollo señalarían un número apropiado de productos como Productos Especiales, basándose en criterios relacionados con la seguridad alimenticia y el desarrollo rural. Además sería necesario un Acuerdo para precisar la cantidad de importaciones y los precios umbral para establecer el mecanismo de salvaguardia especial.

Por último, el párrafo 24 de la Declaración se refiere a la necesidad de considerar las negociaciones como un “todo único” y de forma explícita se refiere a la relación entre agricultura y productos no agrícolas especialmente en materia de acceso a mercados. Textualmente indica lo siguiente: “Reconocemos que es importante adelantar los objetivos de desarrollo de esta Ronda mediante mayor acceso a los mercados para los países en desarrollo tanto en la agricultura como en el AMNA (Acceso a Mercados de Productos no Agrícolas). Con ese fin, encomendamos a nuestros negociadores que aseguren que haya un nivel de ambición en el acceso a los mercados para la agricultura y el AMNA comparablemente elevado. Esta ambición ha de alcanzarse de una manera equilibrada y proporcionada, compatible con el principio de trato especial y diferenciado”.

En la Declaración también se encuentran observaciones sobre el algodón y en tal sentido se reflejaba un acuerdo según el cual los países desarrollados eliminarían todas las formas de subvenciones a la exportación de dicho producto para el año 2006, a la vez que acordarían derechos arancelarios nulos y un acceso libre de contingentes para las exportaciones de los países Miembros menos desarrollados siempre para el producto citado.

Por último, se establecía una nueva fecha para el término de las negociaciones sobre todas las Modalidades. (Esta fecha indica la Declaración

es la de 30 de abril de 2006 y deberían proporcionarse borradores de compromisos para el 31 de julio de dicho año). Sin embargo, como parece evidente, una vez más esta fecha no se ha cumplido y las negociaciones en todas las áreas quedaron suspendidas en julio 2006. Las negociaciones se reanudaron nuevamente en 2007. En dicho año la presidencia del Comité de Agricultura hizo público varios documentos de trabajo<sup>313</sup> que apoyaron, como expresa McMahon una primera versión de un borrador de Modalidades. El documento lleva las siglas TN/AG/W4.

Con toda esa documentación se llegaría a una revisión de Modalidades y serían discutidas en una reunión mini-Ministerial en junio de 2008, que parecía muy prometedora pero que mostraría seguían existiendo muchos temas importantes que resolver antes de concluir la fase final de las negociaciones. El Director General de la OMC presidiría una reunión del llamado G7 (Australia, Brasil, China, la U.E, India, Japón y Estados Unidos) mientras que se llevaban a cabo consultas con otros Miembros. La reunión indicada no tuvo éxito y la causa sería el desacuerdo entre los siete Miembros en relación con el Mecanismo Especial de Salvaguardias. Los esfuerzos para progresar fueron reanudados de nuevo en octubre de 2008 y se conocería en diciembre de 2008 una nueva versión del borrador de Acuerdo sobre Modalidades. A este texto de diciembre de 2008 dedicaremos una atención especial en los epígrafes siguientes utilizando tanto el texto que lleva por siglas TN/AG/W4/Rev.4. como el documento denominado “Guía no oficial del Proyecto revisado de modalidades de 6 de diciembre de 2008”.

Una vez presentados estos epígrafes dispondremos de las informaciones más actuales sobre el desarrollo de las negociaciones, conociendo la gran cantidad de temas que sobre agricultura se han abordado. Con posterioridad a las fechas indicadas conocemos nuevos informes del Presidente del Comité de Agricultura en sesión especial al Comité de Negociaciones Comerciales emitidos en de 2010 y 2011 que no han permitido cerrar el documento que permitiría se iniciase el resultado final de las

---

<sup>313</sup> Estos documentos se refieren a competencia de las exportaciones (números 1 a 4); a ayuda interna (5 a 8); y acceso a los mercados (9 a 16). Deben considerarse como tales documentos de trabajo que se caracterizan por su número de páginas muy reducido ampliando con detalles el “Proyecto Revisado de Modalidades que se había conocido en julio de 2007.

negociaciones con el intercambio de concesiones. Todos estos documentos así presentados constituyen la fecha límite que hemos elegido para la presentación de los resultados de este trabajo doctoral. Las conclusiones del mismo se incluirán en un apartado final.

### **6.3.3. El Proyecto revisado de modalidades de diciembre de 2008**

El Documento que se presentó en diciembre de 2008, por sus características constituye en mi opinión, así como en la de los autores que he citado frecuentemente, el resultado de un trabajo en que se han tenido en cuenta las aportaciones que se han presentado a lo largo de un buen número de años. De hecho la mera descripción de su contenido así lo muestra, en efecto se trata de un documento muy denso de 141 páginas que se plasman en 180 párrafos y en 14 anexos<sup>314</sup> y lleva el título reencontrado de “Modalidades” Encontramos especificados en él los tres pilares que nos han acompañado especialmente definidos a lo largo de los capítulos cinco y seis. El primero de tales pilares se dedica a la ayuda interna y ocupa desde la página 4 hasta la 14 presentándose en él varios apartados: reducción global de la ayuda interna causante de la distorsión del comercio; MGA Total consolidada; límites de la MGA por productos específicos; *de minimis*; compartimento azul; compartimento verde; algodón.

El segundo pilar se dedica al acceso de mercados y ocupa desde la página 15 hasta la 32 del documento. En él se encuentran apartados para una fórmula estratificada para las reducciones arancelarias; productos sensibles; otras cuestiones (progresividad arancelaria; productos básicos; simplificación de aranceles; contingentes arancelarios); trato especial y diferenciado; países menos adelantados; acceso de mercados para el algodón y economías pequeñas y vulnerables.

El tercer pilar se refiere a la competencia de las exportaciones ocupando tres páginas en las que se trata de disposiciones generales; compromisos en

---

<sup>314</sup> Esta simple descripción del texto pone de manifiesto sus importantes diferencias cuantitativas con el Acuerdo de Agricultura de la Ronda Uruguay que comentamos en el epígrafe 5.2. Respecto a las cualitativas son lógicamente muy abundantes.

materia de subvención a la exportación consignados en las listas; créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguros; empresas comerciales del Estado; exportadoras de productos agropecuarios; ayuda alimentaria internacional y algodón.

También el documento tiene una parte cuarta dedicada a vigilancia y supervisión y una parte quinta en la que se incluyen otras cuestiones (impuestos diferenciales a la exportación, indicaciones geográficas y prohibiciones y restricciones a la exportación a estas partes le siguen trece anexos cuya relación indicamos a pie de página<sup>315</sup>.

La enumeración que se ha realizado sobre la definición de los epígrafes del documento pone de manifiesto el alcance de los trabajos efectuados para incluir en un solo documento la gran cantidad de cuestiones que han sido objeto de estudio. Debo señalar antes de entrar en el análisis que este ha de tener en cuenta que muchos de los párrafos del Documento y sobre todo de sus anexos contienen fórmulas alternativas no aceptadas encontrándose todavía en espera de una elección de tales fórmulas. Para hacer una valoración definitiva es necesario esperar a conocer cuál sería la que finalmente es aceptada por los negociadores.

i) Comencemos con el concepto de reducción global de la Ayuda Interna causante de Distorsión del Comercio. El punto de partida es el establecimiento de un nivel de base sobre el que efectuar dichas reducciones. El documento lo establece en la suma de la MGA Total final consolidada, especificada en la Parte IV de la Lista de un Miembro más para los países desarrollados el diez

---

<sup>315</sup> El Anexo A se refiere a límites del compartimento azul por productos específicos para Estados Unidos. El Anexo B supone las modificaciones a introducir en el Acuerdo de Agricultura. El Anexo C establece las bases para el cálculo de la ampliación de los contingentes arancelarios. El Anexo D contiene una lista relativa a la progresividad arancelaria. En el Anexo E establece mecanismos aplicables en caso de subutilización de los contingentes arancelarios. En el Anexo F recoge una lista ilustrativa de indicadores para la designación de productos especiales. El Anexo G una lista de productos tropicales y alternativos. El Anexo H contiene una lista indicativa de productos sujetos a la erosión de las preferencias. El Anexo I se refiere a economías pequeñas y vulnerables. El anexo J definido como un posible artículo para sustituir al actual párrafo 2 del Artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura trata de créditos a la exportación, garantías de crédito a la exportación o programas de seguro. El Anexo K se refiere a un posible nuevo Artículo 10 Bis del Acuerdo sobre Agricultura relativo a empresas comerciales del Estado exportadoras de productos agropecuarios. El Anexo L diseña un posible nuevo párrafo 4 del Artículo 10 para sustituir al actual párrafo 4 del artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura es decir a la ayuda alimentaria internacional. El Artículo M se refiere a vigilancia y supervisión y finalmente el anexo N establece una metodología para la simplificación arancelaria.

por ciento del promedio del valor total de producción agrícola en el período de base 1995-2000 (constituido por el 5 por ciento del promedio del valor total de la producción para la MGA por productos específicos y la MGA no referida a productos específicos, respectivamente) y el promedio de los pagos del compartimento azul tal como se han modificado al Comité de Agricultura, o el 5 por ciento del promedio del valor total de la producción agrícola, si éste fuera más alto, en el período de base 1995-2000. Para los países en desarrollo existe la posibilidad de elegir bien entre el período 1995-2000 o bien el período 1995-2004 para estimar el 20 por ciento del promedio del valor total de su producción agrícola.

La reducción de este nivel de base se ha de conseguir de acuerdo con una formula estratificada. Así cuando la Ayuda Interna causante de distorsión del comercio sea superior a 60.000 millones de dólares la reducción será del 80%. Cuando esté comprendida entre 10.000 y 60.000 millones de dólares la reducción sería del 70% y cuando sea inferior a 10.000 millones de dólares la reducción sería del 55%. Por otra parte, para los países Miembros desarrollados que se encuentren en el segundo estrato y con niveles relativamente elevados de la Ayuda considerada se les pide un esfuerzo adicional de reducción. Para los países en desarrollo Miembros que no tengan compromisos en materia de la Ayuda indicada no existen obligaciones de reducción. En cambio, sí lo están los que tengan compromisos.

Es importante señalar que para los países desarrollados Miembros las reducciones se han de efectuar en seis tramos a lo largo de un período de cinco años, siendo importante señalar que para los países del primer y segundo estrato habrá de reducirse la ayuda en un tercio el primer día de la aplicación y para los del tercer estrato un 25%. La parte restante habrá de efectuarse anualmente en cinco partes iguales. Para los países en desarrollo los compromisos se efectuarán en nueve tramos en un período de ocho años.

Un segundo aspecto relacionado con el pilar de Ayuda Interna se refiere a la MGA Total Final Consolidada. Al igual que el anterior ha de reducirse de acuerdo con una fórmula que distingue también tres estratos. Así cuando sea superior a 40.000 millones de dólares la reducción será del 70%. Cuando esté entre 15.000 y 40.000 millones de dólares la reducción exigida sería del 60% y



cuando esté por debajo de los 15.000 millones de dólares la reducción sería del 45%. Al igual que en el caso anterior se pide a los países desarrollados Miembros con niveles relativos elevados de MGA Total Final Consolidada un esfuerzo adicional. Y para el caso de los países en desarrollo la reducción equivaldría a dos terceras partes de las reducciones correspondientes a los países desarrollados. También las diferencias se establecen en los plazos de aplicación. Para los países desarrollados del primer y el segundo estratos las reducciones se efectuarían en seis tramos a lo largo de cinco años con una cifra del 25% el primer día de aplicación y para los países en desarrollo las reducciones se efectuarían en nueve tramos a lo largo de ocho años. Pero los países en desarrollo con una MGA Total Consolidada inferior a 100 millones de dólares no tendrían que realizar reducciones.

El proyecto de modalidades también señala límites de la MGA para productos específicos para todos los países Miembros excepto Estados Unidos. Tales límites serían el promedio de la MGA por productos específicos durante el período de aplicación de la Ronda Uruguay (1995-2000) tal como fue notificado al Comité de Agricultura. Para Estados Unidos serían los que se obtengan aplicando proporcionalmente el promedio de la MGA por productos específicos del período 1995-2004 al promedio de ayuda comprendida en la MGA Total por productos específicos del período de aplicación de la Ronda Uruguay (1995-2000).

También respecto a esta cuestión de límites de la MGA por productos específicos el proyecto se refiere a los niveles *de minimis*. Los límites de la MGA por productos específicos consignados en las Listas se aplicarán en su totalidad el primer día de plazo para la aplicación y si las notificaciones revelasen mayores límites de la MGA por productos específicos se implantarían en tres plazos iguales. Para los países en desarrollo el proyecto permite que se opte por alguno de los tres métodos que se señalan (similar a la de los países desarrollados; el 20% de la MGA Total Anual Consolidada en el año pertinente durante el plazo para la aplicación de la Ronda Doha; o el doble del nivel de *de minimis* por productos específicos).

Un cuarto aspecto relativo a Ayuda Interna se refiere a las concesiones de *de minimis*. En este caso los niveles para países desarrollados se reducirán al

menos en un 50% con efecto del primer día para el plazo de la aplicación. Y finalmente el quinto aspecto se refiere al compartimento (caja) azul. En este caso el valor máximo de la ayuda que podrá otorgarse no excederá del 2,5% del promedio del valor total de la producción agrícola del período base 1995-2000. Para productos específicos el límite del valor de la ayuda que podrá otorgarse será el promedio de la otorgada durante el período 1995-2000.

ii) Respecto a competencia de las exportaciones (el segundo pilar) el proyecto confirma que los países desarrollados eliminarán las subvenciones a la exportación consignadas en sus listas para fines de 2013 (2016 para países en desarrollo). Pero el proyecto contiene en su anexo J la redacción de un nuevo Artículo en el que se señala que “el apoyo a la financiación de las exportaciones se otorgará de conformidad con la siguiente condición: el plazo máximo de reembolso no será superior a ciento ochenta días para los países desarrollados mientras que los programas de garantía de los créditos a la exportación de seguro y reaseguro y demás programa de cobertura de riesgo se autofinanciará”.

La eliminación establecida para fines de 2013 se efectuaría reduciendo en un 50% los compromisos sobre desembolsos presupuestarios para fines del 2010<sup>316</sup> en tramos anuales iguales a partir de la fecha de entrada en vigor y reduciendo en cero los compromisos restantes. Para los países en desarrollo la fecha señalada sería la de 2016 es decir siempre tres años más para los países desarrollados. En lo que hace a la ayuda alimentaria se establecen unas disciplinas generales destinadas a asegurar que las operaciones se realicen de acuerdo con varios criterios que se especifican:

- ✓ Que estén impulsadas por la necesidad.
- ✓ Que revistan en su totalidad la forma de donación.
- ✓ Que no estén vinculadas directa ni indirectamente a las exportaciones comerciales de productos agropecuarios o de otros bienes y servicios.

---

<sup>316</sup> Dado que en el momento de redacción de esta tesis nos encontramos que no ha entrado en vigor el proyecto debemos entender que el compromiso de 2013 se aplicaría en 2018, es decir cinco años después de la entrada en vigor y que serían afectados de igual forma los criterios establecidos en el borrador de informe.

- ✓ Que no estén vinculadas a objetivos de desarrollo de mercados de los Miembros donantes.
- ✓ Que los productos agropecuarios suministrados como ayuda alimentaria no se reexporten en ninguna forma.

iii) Finalmente hemos de examinar el tercer pilar, el de acceso a los mercados que se consideraba ya en la preparación de la Conferencia de Cancún la cuestión más problemática. Efectivamente, sobre ella el proyecto de Modalidades, al menos, en su versión de 2008, pone de manifiesto que continuaban faltando acuerdos sobre el tema y en esa fecha. No obstante, como recuerda el documento también existe un principio de acuerdo para convertir los derechos arancelarios no “ad valorem” en equivalentes “ad valorem”. Al respecto un cierto número de países han expresado su temor de que el proceso llevase a una situación denominada de “simplificación sucia” es decir una situación en que los resultados de los aranceles ad valorem fuesen más elevados que los específicos y los de otros tipos que pretenden reemplazar.

Una vez acordado los equivalentes “ad valorem” los países desarrollados Miembros reducirán sus derechos arancelarios finales consolidados a lo largo de un período de cinco años, en tramos anuales iguales y de acuerdo con unos criterios de estratificación paralelos a los indicados para las reducciones de las ayudas internas. Así cuando el derecho arancelario consolidado o su equivalente ad valorem sea superior a cero e inferior o igual al 20%, la reducción será del 50%; cuando el derecho esté comprendido entre el 20 y el 50% la reducción será del 57%; y cuando tal derecho arancelario esté comprendido entre el 50 y el 75% la reducción será del 64%; y finalmente cuando el derecho sea superior al 75% dicha reducción será del 70%. Por otra parte, la reducción media mínima de los derechos arancelarios finales consolidados que se exigirá a un país desarrollado Miembro es del 54%. Para los países en desarrollo las bandas serían 0-30; 30-80; 80-130 y más del 130%. Y la reducción media del 36 por ciento con un criterio de que serán dos terceras partes de las reducciones previstas en los estratos de los países desarrollados. Además se especifican diferencias para los períodos de

implementación que son de cinco años en el caso de países desarrollados y de diez para países en desarrollo.

Hay que tener en cuenta que la fórmula anterior no se aplicará a todos los productos puesto que se prevé una flexibilidad para productos sensibles y especiales. Así cada país desarrollado Miembro tendrá derecho a designar hasta el 4% de las líneas arancelarias como productos sensibles aunque algunos países (específicamente Canadá y Japón) han pedido que fuesen un mayor número y por otra parte no existe aún algún tipo de acuerdo sobre criterios de indicadores de sensibilidad. Sí se ha alcanzado ese acuerdo respecto al tratamiento de tales productos, que serían una desviación de una tercera parte, la mitad o dos terceras partes de la reducción arancelaria que hubiese sido requerida de otra forma, ofreciendo compensaciones de un 3,5 o de un 4% sobre su consumo interior. Las Modalidades también permiten que puedan ser designados hasta un 6% si el Miembro tiene más de un 30% de productos en la banda superior de la fórmula de reducción arancelaria.

Los países en desarrollo Miembros pueden designar productos dentro de esa categoría basándose en criterios como el que el producto sea un alimento básico o forme parte de la cesta básica de alimentos del país (con inclusión de directrices administrativas, un plan o política de desarrollo nacional o usos tradicionales o si el producto aporta una contribución significativa a la ingesta nutricional de la población. Las Modalidades indican que podría existir hasta un 12% de líneas arancelarias que podrían definirse como especiales y de ellas hasta el 5% no tendrían reducciones.

Las Modalidades también proporcionan un mecanismo para tratar de la progresividad arancelaria respecto a una lista de productos que se contienen en el anexo D, señalando que, además de la aplicación de la fórmula estratificada de reducción arancelaria, la progresividad se abordará del modo siguiente: “En lugar de aplicarse al producto elaborado el corte que se aplicaría a los aranceles finales consolidados en la banda a la que pertenece dicho producto (con la excepción de la banda superior), se le aplicará el recorte que, conforme a la fórmula estratificada, correspondería a los aranceles comprendidos en la siguiente banda más alta. Los productos elaborados incluidos en la banda superior serán objeto de un recorte equivalente al que

habría sido aplicable conforme a la fórmula estratificada, con un incremento de 6 puntos ad valorem”.

Por último el proyecto se refiere a la salvaguardia especial para la agricultura. Se establece que el número de productos que podían beneficiarse de esta cláusula debería no superar el 1% y la actual no debería de eliminarse transcurrido 7 años. En el nuevo texto se incluyen disposiciones sobre ampliación adicional de los contingentes arancelarios. Así los países en desarrollo reducirían el número de productos al 2,5% inmediatamente y las economías pequeñas y vulnerables al 5% en 12 años<sup>317</sup>.

#### **6.3.4. Continuación del proceso entre 2008 y 2011**

Como indica McMahon (2005, pág. 38), tras la publicación del texto (proyecto revisado de Modalidades) de 2008 “hubo un cambio en el clima político que afectaba al conjunto de las negociaciones especialmente por parte de Estados Unidos” si bien tengo la impresión de que dicho país se encontraba muy influido por la reciente crisis financiera. Así se publicó un documento en el que se diseñaba una nueva política comercial para los Estados Unidos. En el mismo se señalaba que las negociaciones debería corregir un desequilibrio en las mismas puesto que “resultaba bien conocido lo que Estados Unidos esperaba conceder mientras que las flexibilidades conocidas no clarifican el valor de las nuevas oportunidades para los diversos grupos de norteamericanos (granjeros, agricultores, hombre de negocios) por ello debería llegarse a compromisos significativos de acceso a los mercados agrícolas, así como a los de productos no agrícolas (AMNA) y servicios”. Los Estados Unidos esperan que especialmente las economías en desarrollo más avanzadas que habían tenido los mayores ritmos de crecimiento fuesen actores cada vez más importantes en la economía global, lo que cabía interpretar como una invitación a que China y otros países adoptasen una actitud más activa para terminar la

---

<sup>317</sup> La Secretaría explica que esta salvaguardia puede utilizarse con respecto a productos que estaban sujetos a derechos variables, regímenes de licencia de importación discrecionales, contingentes o prohibiciones de las importaciones, fórmulas todas ellas que fueron arancelizadas en la Ronda Uruguay. Ahora bien muchos países en desarrollo renunciaron a su derecho a utilizarla y optaron por establecer consolidaciones en tipos máximos en vez de arancelizar.

Ronda. Esta nueva posición de Estados Unidos parece haber provocado una cierta aceleración que en los informes del presidente del Comité de Negociaciones Comerciales se pone de manifiesto en lo que se refiere a agricultura. “Se ha trabajado sobre las cuestiones identificadas como no resueltas en los documentos de 2008; sobre “modelos” (cuadros o formularios en blanco) para la presentación de datos y compromisos; los datos necesarios; sobre la aclaración de ambigüedades y de otras cuestiones técnicas contenidas”<sup>318</sup>. Es decir se trata de trabajos fundamentalmente técnicos.

Pero la presidencia ha lamentado en el informe citado pero que “hasta el momento, los Miembros no han estado en condiciones de solucionar de forma sustantiva estas cuestiones ni hay ningún progreso perceptible con respecto a ellas que pueda recogerse en el texto”. Es decir que continuaban existiendo una serie de problemas que hacían que el informe del Presidente subrayase de una forma positiva la considerable actividad de los Miembros en los dos últimos años, pero “es una lástima que, en este momento del proceso de negociación, no hayan podido recoger una mayor parte de esa actividad en un texto acordado o por lo menos tangible”.

También los comentaristas del desarrollo de las negociaciones de Doha y especialmente nuestro citado McMahon (2005, pág. 40) indican que esa situación que cabría calificar de “parálisis activa” está equilibrada por una falta de progreso semejante en la gran mayoría de los aspectos de las negociaciones emprendidas como respuesta a la Declaración de Doha<sup>319</sup>. Por ello se ha hablado de diferentes opciones para hacer frente a la situación. Así para algunos las negociaciones podrían continuar en su estructura actual pero tras diez años los presagios de un resultado positivo no son buenos; para otros los Miembros podrían decidir parar las negociaciones y admitir que ello tendría consecuencias negativas sobre la credibilidad de la OMC; otros pensarían en la

---

<sup>318</sup> Se trata una vez más del texto TN/AG/W/4/Rev. 4 del que hemos hecho una síntesis en el epígrafe 6.3.3

<sup>319</sup> Se han preguntado cuáles deberían ser los pasos siguientes para la continuación y terminación de la Ronda. Unas posiciones pesimistas habla de la “muerte” del proceso; otros hablan de la necesidad de liberar a la OMC del compromiso de Doha y finalmente un conjunto de pensadores vuelven a plantear la polémica entre el sistema multilateral y el crecimiento de los acuerdos bilaterales.

posibilidad de rescatar en lo posible algunos acuerdos pero olvidándose del concepto de “una sola empresa” que había inspirado la Declaración de Doha.

Los meses siguientes dentro del año 2011 han sido testigos de los esfuerzos realizados por la Dirección General de la OMC por conseguir un resultado. Evidentemente en su filosofía no entraba el abandono del concepto de “una sola empresa” pero ha admitido que sería realista continuar la negociación sobre tres grupos de cuestiones cada uno de los cuales tendría un ritmo distinto: rápido, medio y lento. Serían o formarían parte del primero de ellos las cuestiones que afectan a los PMA (países menos adelantados), como el acceso libre de derechos y de contingentes, incluidas las normas de origen, la exención para los PMA en la esfera de los servicios y un paso adelante en la cuestión del algodón. Esas cuestiones específicas de los PMA deberían abordarse por la vía rápida.

Del grupo segundo se ha destacado la necesidad de un resultado “PMA plus”, es decir cuestiones con un componente importante de desarrollo. Finalmente el Director General ha destacado que en el tercer grupo entrarían cuestiones como el acceso a los mercados en la esfera del AMNA, la agricultura y los servicios, las medidas comerciales correctivas y las cuestiones relativas a los ADPIC, sobre los cuales, no habría posibilidades de obtener resultados antes de la Octava Conferencia Ministerial.

Esta propuesta del Director General de la OMC que también es el Presidente del Comité de Negociaciones Comerciales en el que forma muy destacada parte el tema de la agricultura ha sido aceptada en la práctica en 2011. La conclusión elemental que puede obtenerse es que, tras más de diez años de negociaciones para la modificación del Acuerdo de Agricultura aún la OMC se encuentra lejos de ello.





## CONCLUSIONES

En mi opinión el recorrido que hemos efectuado sobre el sistema GATT-OMC y las distintas experiencias examinadas permitiría plantear como epígrafe final dos grandes grupos de temas. A la vez y desde una perspectiva más académica ello nos permitirá realizar el tradicional examen para contrastar la validez de la hipótesis inicial que se planteó en el primer capítulo de este trabajo. Así, por una parte examinaré las contribuciones de la literatura especializada que puedan concretarse en su tratamiento del comercio de productos agrícolas. En un segundo grupo entrarían las opiniones personales adquiridas a lo largo del camino analítico emprendido que a matizar las ideas preliminares que se expusieron en la introducción a este trabajo.

Inicie este trabajo hace algún tiempo con la sensación de que el comercio de productos agrícolas obedecía en su tratamiento institucional a diferentes circunstancias. En efecto, si consideramos como uno de los sucesos clave de la historia reciente de la economía mundial el asociado a la crisis de 1929 encontramos en él una pluralidad de cuestiones que han sido estudiadas desde muy diversos campos especialmente el financiero y el monetario. Los estudiosos de la época también han puesto de manifiesto que existiría una proliferación de políticas comerciales proteccionistas que tuvieron un impacto negativo sobre el comercio internacional de la década de los 1930.

Es de destacar que la composición de los intercambios mundiales de esa fecha presentaba un peso importante para los productos agrícolas. Estos serían afectados en profundidad por medidas tales como el aumento de los contingentes y especialmente por el manejo de los tipos de cambio. En definitiva, varias características subrayan el impacto de la época en la producción y comercio de bienes agrícolas. Así recordamos que la expresión de defender intereses nacionales con independencia de su impacto sobre las relaciones internacionales se manifestó en todos los intercambios pero especialmente en el de productos de nuestro interés.

Como reacción contra la situación que se plasmaba institucionalmente en la existencia de acuerdos comerciales bilaterales que pretendían incrementar las ventas en el exterior de los productos de las principales

naciones del mundo (en número muy reducido puesto que la independencia de muchas naciones que hoy componen nuestro mundo aparecería mucho más tarde) ya en los últimos años treinta se preconizaban la construcción de un orden institucional que pusiera freno a las características asociadas al bilateralismo de la época anterior, esto es la falta de transparencia y la ausencia de reglas estables y predecibles. De una forma especial ha de destacarse el caso de los Estados Unidos que empezarían a establecer una serie de acuerdos para conseguir el incremento de las ventas de una serie de productos agrícolas (cereales y carne especialmente) en distintos países a la vez que se implantaban en el país restricciones de todo tipo a las importaciones de tales productos.

Quiere ello decir que, al iniciarse el período bélico en el mundo se encontraban situaciones complejas que necesitarían algún tipo de solución. Así desde diferentes instancias internacionales, especialmente la Sociedad de Naciones, precedente de la actual ONU se llevaron a cabo interesantes aportaciones relativas a la integración económica y desde organizaciones empresariales como la Cámara de Comercio Internacional se requería la reforma del sistema. Tales antecedentes deben tenerse en cuenta si bien no podemos olvidar que la contienda mundial dejaría a un lado la posibilidad de llevar a la práctica estas iniciativas.

Ahora bien, a diferencia de lo que ocurriera al finalizar la primera guerra mundial, en un grupo muy limitado de naciones comenzaría a plantearse la necesidad de organizar de una manera muy distinta a la que se había empleado en la primera post-guerra. En este orden han de recordarse los contactos entre Estados Unidos y Gran Bretaña, así como la Conferencia de Bretton Woods que, de una forma resuelta, intentarían establecer lo que se ha calificado como un auténtico orden internacional que afectaría a las relaciones en muy diversos ámbitos de actuación, desde el político hasta varios importantísimos órdenes económicos. No es este el momento para estudiar con detalle la creación dentro del sistema de Naciones Unidas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

También dentro de ese orden de análisis resulta necesario hacer una referencia a los intentos de creación de una institución que regulase el

comercio internacional en el cual lógicamente los productos agrícolas mantenían un peso considerable. Hemos estudiado en el primer capítulo de esta investigación cuestiones relacionadas con las discusiones relacionadas con la creación frustrada de la Organización Internacional del Comercio y su sustitución parcial por un Acuerdo General conocido como el GATT. El nacimiento de este respondía, en mi opinión, a dos tipos de cuestiones que merece destacarse. Por un lado no cabe olvidar se trataba de una reacción frente a los problemas negativos que la proliferación de instrumentos utilizados en la primera etapa de la década de los 1930 habían causado. Por otro tampoco debe echarse en olvido las aportaciones doctrinales que especialmente con la idea de cooperación entre naciones como instrumento para el mantenimiento de la paz mundial se habían conocido en los años indicados. De una manera muy simplificada podríamos hablar de la existencia de un internacionalismo muchas veces utópico frente al nacionalismo cuyos efectos se habían dejado sentir.

Este primer capítulo, así como el siguiente ha mostrado las características teóricas y prácticas del nacimiento del Acuerdo General y sus primeras Rondas de negociaciones. Cabe destacar así que, en principio, las reglas generales de no discriminación y de sometimiento como única forma admisible de instrumento de defensa comercial a la imposición de derechos arancelarios eran de aplicación tanto a productos manufacturados como a los agrícolas objeto de mi interés. También en esos capítulos se ha puesto de manifiesto el impacto importante en la creación del orden institucional que tuvieron las principales potencias del mundo conocido.

Al repasar los sucesos de la época veía inicialmente así confirmada mi idea de que eran esas potencias las que habían establecido un orden que afectaba de una manera manifiesta a los pequeños productores de agropecuarios. Ciertamente no se habían experimentado todavía las importantes consecuencias de las reformas relativas a productividad y a propiedad agrícola que vendrían pocas décadas después, llevándonos a la aparición del concepto de *agrobusiness* que se implantaría pocas décadas después. Confirmaba mi idea el trabajo del grupo dirigido por el profesor Haberler que volvía a poner de manifiesto los daños que la política

proteccionista de esas grandes potencias estaba causando al comercio mundial y dentro del mismo al de productos agrícolas. Poco a poco me vi necesitada de ampliar el estudio con la consideración de los sucesos de las décadas de 1960 y 1970.

Los decenios indicados anteriormente que se estudian en los capítulos 2 y 3 especialmente en este último parecían confirmar el alcance inicial de mi hipótesis de salida. En efecto se habían producido importantes acontecimientos que se reflejan en la tesis especialmente lo relativo al nacimiento del Mercado Común Europeo y de su política agrícola que, junto con la de Estados Unidos constituían los polos de creación del mecanismo institucional que pretendía explicar. Pero ya empezaban a manifestarse nuevas variables de gran trascendencia en las relaciones internacionales. Recordándolas muy brevemente ha de hacerse referencia a los procesos de descolonización que en muy pocos años harían duplicar el número de naciones existentes en el mundo; a la crisis del sistema monetario instaurado en el primer Fondo Monetario Internacional que ha llevado a una realidad de tanta importancia en nuestros días como los mercados financieros internacionales; los procesos de globalización internacional, entre los que deben resaltarse los relacionados con las empresas multinacionales.

Por ello, aunque al estudiar la Ronda Tokio, después de haber analizado anteriormente la importancia del Mercado Común Europeo, parecía mi hipótesis inicial necesitada de algunas matizaciones, sin embargo continuaban mostrándose de una forma muy clara el papel fundamental de las grandes potencias en la formulación de las instituciones comerciales. Si, además pensamos, como me sugerían mis análisis sobre economía en la necesidad de encontrar instrumentos estadísticos capaces de permitirme efectuar un tratamiento cuantitativo, debo señalar honradamente que la idea inicial se veía precisada de especiales matizaciones tanto por la ausencia de instrumentos cuantitativos comparables como por la complejidad de los fenómenos económicos que se registraban en el mundo.

Un paso más en el análisis histórico viene asociado a las críticas que recibió desde muy diversos órdenes la Ronda Tokio especialmente en el mundo de las instituciones relacionadas con el comercio por la ampliación del

campo de estudio tradicional que no se limitaría a los intercambios de productos sino que empezaría a introducir los relativos a servicios, a derechos de propiedad intelectual y específicamente en el dominio de las políticas comerciales la necesidad de considerar las medidas no arancelarias. Este proceso de incluir en mi hipótesis inicial nuevos elementos si bien enriquecía esta sin embargo no descartaba totalmente insistir en el peso de las grandes potencias.

Ahora bien la transformación de estas en el dominio que estudiamos se plantea de una forma especial en la década de los 1980 que he estudiado en el capítulo cuarto destinado a presentar los antecedentes, el desarrollo y los principales resultados de la Ronda Uruguay. He de destacar aquí un hecho importante y es que las cuestiones relacionadas con la institucionalización del comercio de productos agropecuarios habían tenido dentro del sistema creado en el GATT una consideración hasta cierto punto de orden inferior puesto que las principales normas que le afectaban eran consideradas o bien como excepciones de los principios generales o bien no se habían considerado elementos importantes que resultaban clave a la hora de definir las políticas agrícolas y no sólo de las grandes potencias.

He dedicado así dos capítulos al estudio principal de las cuestiones agrícolas en la Ronda Uruguay centrándolo en la consideración del Acuerdo sobre Agricultura que constituye el núcleo central de un edificio en el que aparecen con relación muy directa otros Acuerdos. Básicamente aparecerán lo que se han conocido como los elementos de un trípode: las subvenciones a la producción; la regulación en frontera de los productos agrícolas y finalmente las subvenciones a las exportaciones. Su tratamiento iniciado en el Acuerdo indicado permite hablar de una cierta tecnificación al introducirse conceptos como Medida Global de Apoyo, Arancelización de las Medidas no Arancelarias, a la vez que se incluyen compromisos destinados a la reducción y ordenación de los efectos negativos de tales medidas. El sistema de Acuerdos que alcanzarían su punto culminante en 1994 ha permitido matizar las afirmaciones iniciales en el sentido de incluir dentro de los aspectos relativos a agricultura cuestiones como las relacionadas con la defensa del Medio Ambiente, la seguridad alimentaria o el desarrollo rural.

No puedo olvidar que aunque posiblemente con una disminución cuantitativa de la importancia de la agricultura en las economías nacionales en el conjunto del mundo la agricultura ha mantenido un papel de gran relieve en las relaciones internacionales. Por ello al terminar el estudio de la Ronda Uruguay me he preguntado por los problemas que tienen que ver con la aplicación práctica de las normas negociadas. En efecto, en el propio Acuerdo de la Agricultura se adquiría el compromiso de proseguir las negociaciones tendientes a la eliminación de aspectos diferenciales del sector en cuanto a alejamiento de las normas de mercado se refiere. El capítulo sexto ha pretendido de una forma sistemática la consideración de los sucesos y especialmente las negociaciones registradas en el período 1966-2011.

Toda esta evolución me permite realizar la matización sobre las ideas preliminares o hipótesis que se expusieron en la introducción de esta investigación. Recordemos así que el GATT fue creado por una serie de países que tenían una opinión de la cooperación que se necesitaban para fomentar el crecimiento económico y la reconstrucción tras la segunda guerra mundial. En términos generales mostró ser un instrumento eficaz para la liberalización del comercio aunque en la práctica se limitase al de productos industriales. En opinión de Hoekman y Kostecki (2010, pág. 664) “produjo una sustancial reducción de los derechos arancelarios en los países de rentas elevadas y como resultado se hicieron cada vez más necesitadas de atención otros aspectos de política económica que eran distorsionadores del libre comercio”. Los mismos autores han destacado que un intercambio de concesiones recíproco resulta más difícil cuando se aplica a políticas regulatorias que cuando lo hace para aranceles y contingentes.

Por su parte tras una evolución de cincuenta años en 1994 se cerraba la última de las negociaciones multilaterales emprendidas bajo el predominio del GATT. Marcaría un hito en la historia del GATT al introducir dentro del mismo a dos sectores como son la agricultura y los textiles y que habían estado fuera del ámbito del Acuerdo General pese a los intentos que se habían hecho en los cincuenta años indicados. El sistema de reglas multilaterales se amplió para incluir los Derechos de Propiedad Intelectual y el Comercio de Servicios. Este mínimo esquema de la evolución del sistema ha provocado que los autores

enumeren una serie de temas que constituyen en la actualidad motivo de análisis para quienes discuten la eficacia del esquema institucional creado y que afecta directamente a nuestro tema: el comercio de productos agrícolas.

Enumerados de una forma muy sintética se pueden clasificar en varios grupos como hacen Matsushita, Schoenbaum y Mavroidis (2003, pp. 589 y ss):

- a) Los que se refieren al propio sistema de toma de decisiones.
- b) Los que se refieren a países en desarrollo y al desarrollo en general.
- c) Los que se han denominado temas de la sociedad como son los relativos a sanidad, derechos sociales, derechos humanos, pobreza competencia.
- d) Los relativos a conceptos amplios de las instituciones como son la transparencia y la gobernabilidad.

No podemos dejar de señalar la complejidad de cuestiones que se subyacen tras estas definiciones generales que hacen preguntarse al menos varias cuestiones: ¿porqué los temas agrícolas no entraron claramente en el ámbito del GATT y al menos inicialmente lo han hecho en la mucha más compleja OMC?; ¿Son de aplicación efectiva las normas internacionales establecidas para el comercio a las complejas políticas agrarias de los países?. Especialmente cuando el comercio de productos agrícolas se enfrenta a nuevos desafíos (normas sanitarias, normas medioambientales, normas laborales, diferenciación de productos, multifuncionalidad como más importantes las cuestiones anteriores y otras muchas reclaman nuestra atención.

Frente a todas estas cuestiones querría realizar mi aportación final puntualizando los conceptos expresados en la introducción y desarrollados a lo largo de los distintos capítulos. En principio debo señalar que me he convencido de la necesidad de precisar la idea fundamental es decir, que han sido las grandes potencias las que han marcado las líneas que han servido de reguladoras institucionales del comercio de productos agropecuarios.

Esta matización viene de tres fuentes. La primera es el reconocimiento de que hablamos de comercio de productos agrícolas en realidad nos referimos a productos de zona templada (lácteos, oleaginosas, carne) olvidando que el desarrollo de las agriculturas en el mundo ha puesto de manifiesto la existencia

de problemas principalmente en productos tropicales y en materias primas agrícolas (*commodities*). En ese sentido no cabe duda que las regulaciones se dirigieron al primer grupo de las indicadas que constituyen objeto de interés de los países occidentales.

La segunda se refiere al instrumento multilateral elegido, aunque quizá sea un término demasiado poco preciso, para establecer las normas y disciplinas que debían regir todos los intercambios de mercancías. En este sentido la preocupación por los instrumentos de política comercial (primeramente los derechos arancelarios y más tarde un amplio conjunto) no matizaba diferencias entre productos del sector primario y del secundario. Las reglas debían aplicarse a todos por igual, pero cuando la experiencia y sobre todo los intereses de las grandes potencias de cada momento se ponían de manifiesto, estas optaron porque las normas aplicadas a los productos agrarios fuesen unas excepciones al régimen general. En este sentido en la tesis una de las preocupaciones que ha mostrado la tesis es la necesidad de acabar con la excepcionalidad del tratamiento de la agricultura.

La tercera se refiere al hecho de que a lo largo de la evolución expresada en los diversos capítulos de la tesis se ha puesto de manifiesto la preocupación por tecnificar de un modo especial las reglas aplicables a la agricultura. Ello se pone de manifiesto de una forma especial en los dos últimos capítulos posiblemente de forma paralela al desarrollo que instrumentos técnicos de medición de aspectos como las distorsiones sobre el libre comercio que causan instrumentos específicos como las ayudas a la producción han ido conociendo. En este sentido es indudable que en la formulación de las reglas que debe de regir el comercio de productos agrícolas ha ido conociendo paulatinamente un incremento en el número de los que pueden considerarse “padres fundadores”.

En definitiva la evolución examinada pone de relieve que la hipótesis inicial es de plena aplicación en las primeras etapas de la regulación del comercio pero que, a medida que se avanza en el tiempo, sin que pueda descartarse totalmente la presencia de las grandes potencias deben considerarse otros factores.



Al análisis de estos factores como las diferencias en los sistemas de producción agrícola, la tecnificación del sector en todas sus manifestaciones, la introducción de la concepción de las plurales funciones que desempeña la agricultura y especialmente dentro de ellas los conceptos relacionados con medioambiente y seguridad alimentaria habré de dedicar mis futuras investigaciones. En ellas, además, espero contar con la mejora en los datos estadísticos que permitan realizar comparaciones y homogeneizar datos para periodos de tiempo que permitirán establecer cuantitativamente el grado de cumplimiento de las primeras ideas que se encuentran tras el lanzamiento de este trabajo.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABBOTT, P.C. and SHELDON, I.M. (1996), *“Conclusion”, in Industrial Organization & Trade in the Food Industries*. Westview Press, Inc.: Boulder.
- ACEMOGLU, D. and J.A. ROBINSON. (2000), *“Why Did the West Extend the Franchise? Growth, Inequality and Democracy in Historical Perspective”*, Quarterly Journal of Economics Nº 65.
- ACEMOGLU, D. and J.A. ROBINSON. (2001), *“A Theory of Political Transitions”*, American Economic Review, Nº 91
- AGHION, P., A. ALESINA and F. TREBBI. (2004), *“Endogenous Political Institutions”*, Quarterly Journal of Economics Nº 119(2).
- ALESINA, A., S. ARDAGNA and F. TREBBI. (2006), *“Who Adjusts and When: on the Political Economy of Reforms,”* IMF Staff Papers Nº 53.
- ANANIA, G., M.E. BOHMAN, C.A. CARTER and A.F. MCCALLA (eds.) (2004), *“Agricultural Policy Reform and the WTO: Where Are We Heading?”* London: Edward Elgar.
- ANDERSON, K. y BLACKHURST, R. (1992), *“The Greening of the World Trade Issues”*. University of Michigan Press. Ann Arbor.
- ANDERSON J.E. (2000), *“Agriculture, Developing Countries and the WTO Millennium Round”*. Centre for Economic Policy Research.
- ANDERSON, J.E. and J.P. NEARY. (2005), *“Measuring the Restrictiveness of International Trade Policy”*, Cambridge MA: MIT Press.
- ANDERSON, K. (2005), *“Agriculture: Economic Perspectives”*, en la obra de Macrory, Appleton y Plummer (eds.) *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*, ed. Springer.
- ANDERSON, K., MARTIN, W. and E. VALENZUELA. (2006), *“The Relative Importance of Global Agricultural Subsidies and Market Access”*, World Trade Review. Nº 3.
- ANDERSON, K. and J. SWINNEN. (eds.) (2008), *“Distortions to Agricultural Incentives in Europe's Transition Economies”*, Washington DC: World Bank.
- ANDERSON, K. and A.VALEDÉS. (eds.) (2008), *“Distortions to Agricultural Incentives in Latin America”*, Washington DC: World Bank.

- ANDERSON, K. and VALENZUELA E. (2008), "*Global Estimates of Distortions to Agricultural Incentives, 1955 to 2007*", core database at <http://www.worldbank.org/agdistortions>.
- ANDERSON, K. and CROSER, J. (2009), "*National and Global Agricultural Trade and Welfare Reduction Indexes, 1955 to 2007*", Supplementary database at <http://www.worldbank.org/agdistortions>.
- ANDERSON, K. (ed). (2009), "*Distortions to Agricultural Incentives: A Global Perspective*", 1955-2007, London: Palgrave Macmillan and Washington DC: World Bank.
- ANDERSON, K. and MARTIN, W. (eds.) (2009), "*Distortions to Agricultural Incentives in Asia*", Washington DC: World Bank.
- ANDERSON, K. and MASTERS, W. (eds.) (2009), "*Distortions to Agricultural Incentives in Africa*", Washington DC: World Bank.
- ANDERSON, K. (2010), "*Political Economy of Agricultural Price Distortions*" Cambridge University Press.
- ANDERSON, K., COCKBURN, J. and MARTIN, W. (eds.) (2010), "*Agricultural Price Distortions, Inequality and Poverty*", Washington DC: World Bank.
- ANDERSON, K., J. CROSER, D. SANDRI and E. VALENZUELA. (2010), "*Agricultural Distortion Patterns Since the 1950s: What Needs Explaining*" Cap. 2 "Political Economy of Agricultural Price Distortions", Cambridge University Press.
- ANTON, J. (2009), "*An Analysis of EU, US and Japanese green box spending. In Agricultural Subsidies in the WTO Green Box: Ensuring Coherence with Sustainable Development Goals*", ed. R Meléndez-Ortiz, C. Bellman, and J. Hepburn. Cambridge University Press.
- APPLETON, A. E. (2005), "*The Agreement on Technical Barriers to Trade*", en la obra de Macrory, Appleton y Plummer (eds.) *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*, ed. Springer.
- ARHA, K., JOSLING, T, SUMNER D.A. and THOMPSON B.H. (eds.) (2007), *U.S. "Agricultural Policy and the 2007 Farm Bill"*, California: Woods Institute for the Environment, Stanford University, Stanford CA.
- ATAMAN AKSOY, M., BEGHIN, JC. (2005), "Global Agriculture Trade and Developing Countries". The World Bank.
- AVILA, A. M; CASTILLO, J.A y DÍAZ MIER, M.A. (1994), "*Regulación del comercio internacional tras la Ronda Uruguay*". Tecnos. Madrid.

- AVILA ALVAREZ, A. M. (2005), *"El control internacional de las ayudas públicas"*. Tesis Doctoral. Universidad Complutense.
- BABCOCK, B. (2008), *"Statement Before the U.S. Senate Committee on Homeland Security and Government Affairs"*, Presented at the Hearing on Fuel Subsidies and Impact on Food Prices, Washington DC, May 7.
- BAGWELL, K. and R.W. STAIGER. (2002), *"The Economics of the World Trading System"*, Cambridge MA: MIT Press.
- BALDWIN, R. E. (1979), *"Beyond the Tokio Round Negotiation"*; London: Trade Policy Research Centre.
- BARON, D.P. and J.A. FEREJOHN. (1989), *"Bargaining in Legislatures"*, American Political Science Review N° 83 (4).
- BATES, R.H. and W.P. ROGERSON. (1980), *"Agriculture in Development: A Coalition Analysis"*, *Public Choice* N° 35.
- BATES, R.H. and S. BLOCK. (2010), *"Agricultural Trade Interventions in Africa"*, Cap. 12 The Political Economy of Agricultural Price Distortions, Cambridge University Press.
- BECK, T., P.E. KEEFER and G.R. CLARKE. (2008), *"Database of Political Institutions"*, accessible at <http://go.worldbank.org/2EAGGLRZ40>
- BECKER, G. (1983), *"A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence"*, *Quarterly Journal of Economics* N° 98.
- BEGHIN, J.C. and KHERALLAH, M. (1994), *"Political Institutions and International Patterns of Agricultural Protection"*, *Review of Economics and Statistics* N° 76.
- BELLOC, M. and GUERRIERI, P. (2008), *"Special Interest Groups and Trade Policy in the EU"*, *Open Economies Review* N° 19(4).
- BERGSTEN, C. (1975), *"Towards a New International Economic Order"*, thames Essays.
- BERNIER, I. (1982), *"State Trading and the GATT"*, en *State Trading in International Markets: Theory and Practice of Industrialized and Developing Countries*. M.M. Kostecki, (editor). St. Martin's Press: New York.
- BERTHELOT, J. (2001), *"L'agriculture, talon d'Achille de la mondialisation"*. L' Harmattan.

- BHAGWATI, J.(1991), *"The World Trading System at Risk"*. Harvester Wheatsheaf. Londres, 1991.
- BHAGWATI, J., KRISHNA, P. and PANAGARIYA, A. (1999), *"Trading Blocs"*. MIT.
- BHAUMIK, T.K. (2006), *"The WTO: A Discordant Orchestra"*, Ed. Sage.
- BLANDFORD, D. and T. JOSLING. 2007 (2008), *"The WTO July 10th Agricultural Modalities Proposals and their Impact on Domestic Support in the EU and the US"*, Paper prepared for the World Bank, Washington DC, July 15.
- BLANDFORD, D., D. LABORDE and W. MARTIN. (2008), *"Implications for the United States of the May 2008 Draft Agricultural Modalities"*, Paper published jointly by the International Centre for Trade and Sustainable Development, the International Food and Agricultural Trade Policy Council and the International Food Policy Research Institute, Washington DC. Available online at [http://www.ifpri.org/pubs/cp/ictsd\\_WTOpapers.asp](http://www.ifpri.org/pubs/cp/ictsd_WTOpapers.asp).
- BLANDFORD, D. and D. ORDEN. (2008), *"United States: Shadow WTO Agricultural Domestic Support Notifications"*, Discussion Paper 821, International Food Policy Research Institute, Washington DC.
- BOURGEOIS, J., BERROT, F. y GIPPINI, E. (1995), *"The Uruguay Round Results"*, ed. College of Europe.
- BOYER, R. (1986), *Théorie de la régulation. Une analyse critique*, La Découverte.
- BRINK, L. (2001), *"Establishing domestic support commitments through a harmonization formula"*. Working Paper 01-2, International Agricultural Trade Research Consortium (IATRC), October. [www.iatrcweb.org/publications/working.htm](http://www.iatrcweb.org/publications/working.htm).
- BRINK, L. (2006), *"WTO constraints on US and EU domestic support in agriculture: The October 2005 proposals"*. The Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy N° 7(1).
- BRINK, L. (2007), *"Classifying, measuring and analyzing WTO domestic support in agriculture: Some conceptual distinctions"*. Working Paper 07-02, International Agricultural Trade Research Consortium (IATRC), April. [www.iatrcweb.org/publications/working.htm](http://www.iatrcweb.org/publications/working.htm).
- BROWN, W. (1950), *"The United States and the Restoration of World Trade"*. Washington DC, The Brookings Institution.

- BUREAU, J. C., and GOHIN, A. (2009), *"Farm support policies in the European Union: An appraisal of their non-distortionary effect"* en *Non-distorting Farm Support to Enhance Global Food Production*, ed. A. Elbehri and A. Sarris. Rome: FAO.
- BUTAULT, J. P and BUREAU J. C. (2006), *"WTO constraints and the CAP: Domestic support in EU 25 agriculture"*. IIS Discussion Paper N° 17, Trinity College, Dublin.
- BYÉ, M and DESTANNE DE BERNIS, G. (1987), *"Relations Économiques Internationales"*. Dalloz.
- CADOT, O., DE MELO, J. and OLARREAGA, M. (2004), *"Lobbying, Counter-lobbying, and the Structure of Tariff Protection in Poor and Rich Countries"*, World Bank Economic Review N° 18(3).
- CADOT, O., OLARREAGA M. and TSCHOPP, J. (2010), *"Trade Agreements and Trade Barrier Volatility"* Cap. 13 en *Political Economy of Agricultural Price Distortions*, Cambridge University Press.
- CALVO HORNERO, M<sup>a</sup>. A. (2010), *"Economía Internacional y Organismos Económicos Internacionales"*. Ed. CEURA.
- CARREAU, D; FLORY, T. y JUILLARD, P. (1990), *"Droit Économique International"*. LGDJ. París.
- CHEN, S. and RAVALLION M. (2008), *"The Developing World is Poorer Than We Thought, But No Less Successful in the Fight Against Poverty"*, Policy Research Working Paper 4703, World Bank.
- CHICAGO COUNCIL ON GLOBAL AFFAIRS. (2006), (C. Bertini, A. Schumacher Jr. and R.L. Thompson, Agriculture Task Force co-chairs) *Modernizing America's Food and Farm Policy: Vision for a New Direction*, Chicago IL: Chicago Council on Global Affairs.
- CLARKE, P and HORLICK, G. (2005), *"The Agreement on Subsidies and Countervailing Measures"* en *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis* Springer.
- CLINE, W. (1983), *"Trade Policy in the 1980s"*. Institute for International Economics.
- COBERT, H y R. JACKSON. (1974), *"In search of a new world economic order"*. John Wiley and Sons.
- CORDEN, W.M. (1974), *"Trade Policy and Economic Welfare"*, Oxford: Clarendon Press.

- COOMBES, D. (1970), *"Politics and Bureaucracy in the European Community"*. Sage Publications.
- CROOME, J. (1995), *"Reshaping the World Trading System: A History of the Uruguay Round"*, World Trade Organization: Geneva.
- CROSER, J.L. (2010), *"Agricultural Protection for Sale at Different Stages of Development"*, Cap. 5 en *"Empirical Analysis of Global Agricultural Price Distorting Policies: 1955 to 2007"*, University of Adelaide.
- CROSER, J.L. and ANDERSON K. (2010), *"Changing Contributions of Different Agricultural Policy Instruments to Global Reductions in Trade and Welfare"*. (CEPR Discussion Paper 7748, London).
- CUENCA GARCÍA, E. (2004), *"Organización Económica Internacional"*. Pearson.
- CULPEPER, R.; BERRY, A. y STEWARD, F. (1997), *"Global Development Fifty Years after Bretton Woods"*, ed. McMillan Press.
- CURZON, G. y CURZON, V. (1965), *"Multilateral Commercial Diplomacy: The General Agreement on Tariffs and Trade and Its impact on National Commercial Policies and Techniques"*. London: Joseph.
- CURZON, G. y CURZON, V. (1972), *"Global assault on non-tariff trade barriers"*. Trade Policy Research Centre.
- CURZON, G. y CURZON, V. (1976), *"The Management of Trade Relations in the GATT"*. Ed. Andrew Shonfield. International Economic Relations of the Western World, 1959-71, 143-86. London: Oxford UP.
- DAM, K.W. (1970), *"The GATT: Law and International Organization"*, University of Chicago Press.
- DAS, D. (2007), *"The Evolving Global Trade Architecture"*, ed. Edward Elgar
- DAVEY, W. J. (1993), *"The rules for agricultural trade in GATT"*, en M. Honma, A. Shimizu and H. Funatsu (eds), *GATT and Trade Liberalization in Agriculture*. Otaru University of Commerce.
- DENTON, G. y O'CLEIREACAIN, S. (1972), *"Subsidy issues in international commerce"*. Thames Essays.
- DE GORTER, H. and J.F.M. SWINNEN. (2002), *"Political Economy of Agricultural Policies"*, en B. Gardner and G. Rausser (eds.), *The Handbook of Agricultural Economics*, Volume 2, Amsterdam: Elsevier.



- DE GORTER, H. (2008), *"Agricultural Instrument Choice"*, Agricultural Distortions Working Paper N° 75, World Bank, Washington DC, available at <http://www.worldbank.org/agdistortions>.
- DE GORTER, H. and D.R. JUST, D. R. (2009), *"The economics of blend mandates for biofuels"*. American Journal of Agricultural Economics N° 91(3).
- DEARDOFF, A.V. (1990), *"The Theory and Measurement of Non Tariff Barriers to International Trade"*. University of Michigan Press.
- DEARDOFF, A.V y STERN, R.M. (1993), *"Analytical and Negotiating Issue in the Global Trading System"*. University of Michigan Press.
- DESLER, P. (1995), *"American Trade Politics"*. Inst for Intl Economics.
- DIAKOSAVVAS, D. (2002), *"How to measure the level of agricultural support: Comparison of the methodologies applied by OECD and WTO. In Agricultural Policies in China after WTO Accession"*. Paris: OECD.
- DÍAZ MIER, M.A. (1983), *"La Solución de Diferencias Comerciales en las Instituciones Económicas Internacionales"*. Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- DIAZ MIER, M.A. (1996), *"Del GATT a la Organización Mundial de Comercio"*. Síntesis.
- DÍAZ MIER, M.A. (2001), *"Integración y regionalismo"* en el libro *La Globalización: oportunidades y desafíos*. Universidad de Extremadura.
- DICKEN, P. (2011), *"Global Shift: Mapping the Changing Contours of the World Economy"*. SAGE.
- DIXIT, PRAVEEN M., and JOSLING, T. (1997), *"State Trading in Agriculture: An Analytical Framework"*, International Agricultural Trade Research Consortium Working Paper N° 97-4.
- DOWNS, A. (1957), *"An Economic Theory of Democracy"*, New York: Harper and Row.
- DUNKLEY, G. (2000), *"The Free Trade Adventure"*, ed. Melbourne University Press.
- DUTT, P. and D. MITRA. (2007), *"Political Economy of Agricultural Protection: A Framework,"* Paper presented at the World Bank workshop on the political economy of agricultural distortions, Portland, OR.

- DUTT, P. and D. MITRA. (2010), *"Impacts of Ideology, Inequality, Lobbying, and Public Finance"*, Cap. 11 en *Political Economy of Agricultural Price Distortions*, Cambridge University Press.
- ESTY, D. (1994), *"Greening the Gatt: Trade, Environment, and the Future"*. Peterson Institute.
- EUROPEAN COMMISSION. (2007). *"Implementation of the CAP reform in the Member States"*. [http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/index\\_en.htm#capinfosheets](http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/index_en.htm#capinfosheets).
- FAO. (1973), *"Agricultural protection: Domestic policy and international trade"*. Conference, C 73/LIM/9.Rome.
- FAO. (1975), *"Agricultural protection and stabilization policies: A framework of measurement in the context of agricultural adjustment"*. Conference, C 75/LIM/2.Rome.
- FAO. (1985), *"International agricultural adjustment. Fifth progress report"*. Conference, C 85/21. Rome.
- FAO. (2007), FAOSTAT, available at <http://www.fao.org>
- FAPRI. (2008), *"Biofuels: Impact of Selected Farm Bill Provisions and other Biofuel Policy Options"*, FAPRI-MU Report N° 06-08, University of Missouri.
- FERNÁNDEZ NAVARRETE, D. (1999), *"Historia y Economía de la Unión Europea"*. Centro de Estudios Ramón Areces.
- FINDLAY, R. and O'ROURKE, K. (2007), *"Power and Plenty: Trade, War, and the World Economy in the Second Millennium"*, Princeton NJ: Princeton University Press.
- FLORY, T. (1968), *"Le GATT, Droit International et Commerce Mondial"*. LGDJ. París.
- GARDNER, R. N. (1955), *"Sterling-Dollar Diplomacy"*. Clarendon Press. Oxford.
- GARDNER, B.L. (2002), *"American Agriculture in the Twentieth Century: How it Flourished and What it Cost"*. Cambridge, Harvard University Press.
- GARDNER, B.L. (2009), *"United States and Canada"*, Cap. 4 en K. Anderson (ed.), *Distortions to Agricultural Incentives: A Global Perspective, 1955-2007*, London: Palgrave Macmillan and Washington DC: World Bank.
- GATT (General Agreement on Tariffs and Trade).  
Series AG-W

MTN. GNG/NG5

Activities

BIDD

- GAWANDE, K. and HOEKMAN, B. (2010), *“Why Governments Tax or Subsidize Agricultural Trade”*, Cap. 10 en *Political Economy of Agricultural Price Distortions*, Cambridge University Press.
- GAWANDE, K. and KRISHNA, P. (2003), *“The Political Economy of Trade Policy: Empirical Approaches”*, pp. 213-50 en E.K. Choi and J. Harrigan (eds.), *Handbook of International Trade*, Oxford: Blackwell Publishing.
- GILPIN, R. (1987), *“The Political Economy of International Relations”*. Princeton.
- GIULIANO, P. and SCALISE D. (2009), *“The Political Economy of Agricultural Market Reforms in Developing Countries”*, *Journal of Economic Analysis and Policy* N° 9(1).
- GRANT, W. (1997), *“The Common Agricultural Policy”*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- GREENAWAY, D. HYCLAK, T. y THORNTON, R. (1989), *“Economic Aspects of Regional Trading Agreements”*. Harvester Wheatsheaf.
- GROSSMAN, G.M. and HELPMAN E. (1995), *“Trade Wars and Trade Talks”*, *Journal of Political Economy* 103(4).
- GROSSMAN, G.M. and HELPMAN E. (2002), *“Interest Groups and Trade Policy”*, Princeton NJ: Princeton University Press.
- HABERLER, G. (1958), *“Trends in International Trade: A Report by a Panel of Experts”*, Geneva: General Agreement on Tariffs and Trade.
- HAQ, K.; JOLLY, R. y STREETEN, P. (1995) *“The UN and the Bretton Woods Institution”*, North South Roundtable
- HAYAMI, Y. (2007), *“An Emerging Agricultural Problem in High-Performing Asian Economies”*, Policy Research Working Paper N° 4312, World Bank, Washington DC.
- HELD, D. (ed. 2002). *“Transformaciones Globales”*. Oxford University Press.
- HILF, M. and PETERSMANN, E.U (1992). *“The New GATT Round of Multilateral Trade Negotiations”*. Kluwer.
- HILL, B. (2011), *“Understanding the Common Agricultural Policy”*. Routledge.

- HOEKMAN B. and KOSTECKI M. (2010), *"The Political Economy of the World Trading System"*. Oxford University Press.
- HONMA, M. and HAYAMI Y. (1986), *"The Determinants of Agricultural Protection Levels: An Econometric Analysis"*, Cap. 4 en K. Anderson, Y. Hayami and Others, *The Political Economy of Agricultural Protection: East Asia in International Perspective*, London: Allen and Unwin.
- HUANG, J., ROZELLE, S., MARTIN. W. and LIU Y. (2009), *"Distortions to Agricultural Incentives in China"*, Cap 3 en K. Anderson and W. Martin (eds.), *Distortions to Agricultural Incentives in Asia*, Washington DC: World Bank.
- HUDEC , R. E. (1976) *"The GATT Legal System and World Trade Diplomacy"*. Prager.
- HUDEC, R. E. (1993), *"Enforcing International Trade Law: The Evolution of the Modern GATT Legal System"*. Salem, NH: Butterworth.
- HUFBAUER, G and SCHOTT, J. (1985), *"Trading for Growth: The Next Round of Trade Negotiations"*. Inst. for International Economics.
- INGCO, M and WINTERS. (2004), *"Agriculture and the New Trade Agenda : Creating a Global Trading Environment for Development"*. Cambridge University Press.
- JACKSON, J. H. (1969), *"World Trade and the Law of GATT: A Legal Analysis of the GATT"*. Bobbs-Merrill. Indianapolis.
- JACKSON, J. H. (1992), *"The World Trading System: Law and Policy of International Relations"*. MIT. Press.
- JAMES, S. and GRISWOLD D. (2007), *"Freeing the Farm: A Farm Bill for All Americans"*, Washington DC: Cato Institute.
- JANOW M.E. (2005), *"Trade and Competition Policy"* en la obra de Macrory, Appleton y Plummer (eds.) *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*, ed. Springer.
- JOHNSON, D.G. (1973), *"World Agriculture in Disarray"*, London: St Martin's Press (revised in 1991).
- JOSLING, T. (1977), *"Agriculture in the Tokio Round Negotiations"*. Trade Policy Research Centre.
- JOSLING, T., TANGERMANN, S. and WARLEY, T.K. (1996), *"Agriculture in the GATT"*. Macmillan Press.

- JOSLING, T and ANDERSON, K. (eds, 2005), *"The WTO and Agriculture"*. Vol I, II, Edward. Elgar.
- JOSLING, T. (2007), *"The Impact of the WTO and Bilateral Trade Agreements on U.S. Farm Policy"*, en B. Gardner and D.A. Sumner (eds.), *Agricultural Policy for the 2007 Farm Bill and Beyond*, Washington DC: American Enterprise Institute.
- JOSLING, T. (2009), EU15 and EFTA. en *"Distortions to Agricultural Incentives: A Global Perspective" 1955-2007*, ed. K. Anderson. London: Palgrave Macmillan, and Washington, DC: World Bank.
- JOSLING, T. (2009), "Western Europe", Cap 5 en Anderson, K. (ed.), *Distortions to Agricultural Incentives: A Global Perspective, 1955-2007*, London: Palgrave Macmillan and Washington DC: World Bank.
- KAUFMANN, D., A. KRAAY and M. MASTRUZZI. (2003), *"Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002"*, Policy Research Working Paper No. 3106, World Bank.
- KEYNES J. M. (1940), *"How to Pay for the War"*. Harcourt, Brace.
- KINDLEBERGER, C.P. (1951), *"Group Behavior and International Trade"*, *Journal of Political Economy* 59(1).
- KINDLEBERGER, C.P. (1975), *"The Rise of Free Trade in Western Europe, 1820-1875"*, *Journal of Economic History* N° 35(1).
- KINDLEBERGER, C.P. (2005), *"Manias, panics and crashes"*. Investment Classics, New Jersey.
- KIRSHNER, O. (1996), *"The Bretton Woods-GATT System: Retrospect and Prospect after Fifty Years"*, Sharpe, M.
- KOCK, K. (1969), *"International Policy and the GATT 1947-1967"*. Almqvist & Wiksell .
- KREININ, M and PLUMMER, M. (2005), *"Economic Principles of International Trade"*. Springer.
- KRUEGER, A.O., SEHIF, M. AND A. VALDÉS. (1988), *"Agricultural Incentives in Developing Countries: Measuring the Effect of Sectoral and Economy-wide Policies"*, World Bank Economic Review N° 2(3).
- KRUEGER. (ed., 1991), *"The Political Economy of Agricultural Pricing Policy"*, Volume 1: Latin America, Volume 2: Asia, and Volume 3: Africa and the Mediterranean, Baltimore: John Hopkin University Press for the World Bank.

- KRUEGER. (ed., 1992), *"The Political Economy of Agricultural Pricing Policy", Vol. 5: A Synthesis of the Political Economy in Developing Countries*, Baltimore: John Hopkin University Press for the World Bank.
- KRUEGER. (ed., 1993), *Political Economy of Policy Reform in Developing Countries*, Cambridge MA: MIT Press.
- KRUEGER, A.O. (ed. 1997), *"The WTO as an International Organization"*, University of Chicago Press.
- KRUGMAN. (1994), *"Rethinking International Trade"*. MIT Press.
- KRUGMAN y OBSTFELD. (1999), *"Economía Internacional"*, McGraw-Hill.
- KRUGMAN. (2008), *"Geografía"*. Antoni Bosch.
- LASSUDRIE-DUCHÊNE, B; BOURGUINAT, H y REIFFERS. (1985), *"Le Protectionnisme: croissance, limites, voies alternatives"*. Economica.
- LEE, D and WILKINSON, P. (2007), *"The WTO after Hong-Kong"*. Routledge.
- LEE, Y-S. (2005), *"Agreement on safeguards"*. en la obra de Macrory, Appleton y Plummer (eds.) *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*, ed. Springer.
- LEUTWILER REPORT. (1987), *"Trade Policies for a Better Future"*, Martinus Nijhoff Publishers
- LEWIS, W. A. (1955), *"The theory of economic growth"*, R.D. Irwin.
- LINDERT, P.H. (1991), *"Historical Patterns of Agricultural Policy"*, en C.P. Timmer (ed.), *Agriculture and the State: Growth, Employment, and Poverty*, Ithaca NY: Cornell University Press.
- LIST, F. (1841), *"The National System of Political Economy"*, traducido por Lloyd M.P., 1885. Fourth Book, The Politics.
- LLOYD, P. (1977), *"Antidumping actions and the GATT System"*. Thames Essay Nº 9. London: Trade Policy Research Center.
- LLOYD, P.J. (1982), *"State Trading and the Theory of International Trade"*, en *State Trading in International Markets: Theory and Practice of Industrialized and Developing Countries*, M.M. Kostecki, (editor). St. Martin's Press: New York.
- LLOYD, P.J., CROSER J.L. and ANDERSON K. (2010), *"Global Distortions to Agricultural Markets: New Indicators of Trade and Welfare Impacts, 1960 to 2007"*, Review of Development Economics 14(2): 141-60, May.

- LOPEZ BARRERO, E. (2010), *"Regulación del Comercio Internacional: La OMC"* Tirant lo Blanc.
- LOPEZ, R.A. and MATSCHKE X. (2006), *"Food Protection for Sale"*, Review of International Economics Nº 14(3).
- McRORY, P., E. APPLETON, A., PLUMMER M. (2005), *"The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis"* Springer.
- McCALLA, A.F., SCHMITZ, A. (1982), *"State Trading in Grain"*, en *State Trading in International Markets: Theory and Practice of Industrialized and Developing Countries*, M.M. Kostecki, (editor), St. Martin's Press: New York.
- McLUHAN, H. (1964), *"Understanding Media: The Extensions of Man"*. Gingko Press.
- McDONALD, B. (1998), *"The World Trading System"*, McMillan Press.
- McGOVERN, E. (1995), *"International Trade Regulation"*. Globefield Press.
- McMAHON, J. A. (2003), *"Trade and Agriculture: Negotiating a New Agreement?"*. Lancaster University.
- McMAHON, J. A. (2005), *"The Agreement on Agriculture"*, en la obra de Macrory, Appleton y Plummer (eds.) *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*, ed. Springer.
- McMAHON, J. A. (2012), *"Research Handbook on the WTO Agriculture Agreement"*. Edward Elgar.
- MADDISON. (2007), *"The World Economy: A Millennial Perspective/ Historical Statistics"*. OCDE.
- MAESSO CORRAL M<sup>a</sup> y GONZALEZ BLANCO R. (2011), *"Manual de Economía Mundial"*. Piramide.
- MANCHA NAVARRO T. (1993), *Economía y Votos en España*. Instituto de Estudios Económicos.
- MARTIN, W. y WINTERS, L. (1996), *"The Uruguay Rounds and the Developing Countries"*, Cambridge University Press.
- MARREWIJK, C. (2002), *"International Trade and the World Economy"*. Oxford University Press.
- MASTERS, W. and A. GARCIA. (2010), *"Agricultural Price Distortions and Stabilization"*, Cap 9 en *Political Economy of Agricultural Price Distortions*, Cambridge University Press.

- MATSUSHITA, M., SCHOENBAUM, T and MAVROIDIS, P. (2003), “ *The World Trade Organization: Law, Practice, and Policy*”. Oxford University Press.
- MATTOO, A., HOEKMAN, A and ENGLISH, P. (2002), “*World Development, Trade and The WTO*”. World Bank.
- MEADE, J. (1951), “*The Theory of International Economic Policy*”. Oxford University Press.
- MESSERLIN, P. (1995), “*La Nouvelle Organization Mondiale du Commerce*”. Dunod.
- METCALFE, D. (1969), “*The Economics of Agriculture*”. Penguin.
- MILLET, M. (2001), “*La regulación del comercio internacional: del GATT a la OMC*”. La Caixa.
- MOYER, H.W. and JOSLING T. (2002), “*Agricultural Policy Reform: Politics and Process in the EU and US in the 1990s*”, Aldershot: Ashgate.
- MUNS, J. (2005), “*Lecturas de integración económica. La Unión Europea*”. Universidad de Barcelona.
- NYE, J.V.C. (2010), “*Anglo- French Trade, 1689-1899: Agricultural Trade Policies, Alcohol Taxes and War*”, Cap. 5 en *Political Economy of Agricultural Price Distortions*, Cambridge University Press.
- OECD. (1987), “*National Policies and Agricultural Trade*”. Paris.
- OECD. (2008), “*Agricultural Policy Design and Implementation - A Synthesis*”, París.
- OECD. (2008), “*Producer and Consumer Support Estimates*” (online database accessed at [www.oecd.org](http://www.oecd.org) for 1986-2007 estimates; and OECD files for estimates using an earlier methodology for 1979-85).
- OECD. (2009), “*Agricultural Policies in Emerging Economies: Monitoring and Evaluation 2009*”, Paris.
- OECD. (2009), “*Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation*”. Paris.
- OECD. ( 2009), “*Economic Policy Reforms: Going for Growth 2009*”, Paris.
- OLPER, A. (1998), “*Political economy determinants of agricultural protection in EU member states: an empirical investigation*”, *European Review of Agricultural Economics* N° 24.



- OLPER, A. (2001), *"Determinants of Agricultural Protection: The Role of Democracy and Institutional Setting"*, Journal of Agricultural Economics N° 52(2).
- OLPER, A. (2007), *"Land Inequality, Government Ideology and Agricultural Protection"*, Food Policy n° 32(1).
- OLPER, A. and RAIMONDI V. (2010), *"Constitutional Rules and Agricultural Policy Outcomes"*, Cap. 14 in Political Economy of Agricultural Price Distortions, Cambridge University Press.
- ORDEN, D., R. PAARLBERG and ROE T. (1999), *"Policy Reform in American Agriculture: Analysis and Prognosis"*, University of Chicago Press.
- ORDEN, D., BLANDFORD and JOSLING. (2011), *"WTO Disciplines on Agricultural Support: Seeking a Fair Basis for Trade"*. Cambridge University Press.
- OOSTERVEER, P and SONNENFELD, D. (2012), *"Food, Globalization and Sustainability"*. Routledge.
- PAEMEN,H and BENSCH. (1995), *"Du GATT à l'OMC: La Communauté européenne dans l'Uruguay Round"*. Leuven University Press.
- PATTERSON, G. (1966), *"Discrimination in International Trade the Policy Issues 1945-1965"*. Princeton University Press.
- PENROSE, E. (1953), *"Economic planning for the peace"*. Princeton University Press.
- PESCATORE, P., DAVEY W. J. and LOWENFELD, A. F. (1991), *"Handbook of GATT Dispute Settlement"*. Kluwer. Law and Taxation.
- PETERSMANN, E.U. HILF, M. and JACOBS, F. (1986), *"The European Community and GATT"*. Kluwer.
- PETERSMANN, E.U. y HILF, M. (1991), *"The New GATT Round of Multilateral Trade Negotiations"*, Kluwer.
- PETERSMANN, E.U. and HARRISON. (2005), *"Reformig the World Trading System"*. Oxford University Press.
- PERSSON, T. and G.E. TABELLINI. (2000), *"Political Economics: Explaining Economic Policy"*, Cambridge MA: MIT Press.
- PERSSON, T. and G.E. TABELLINI. (2003), *"The Economic Effects of Constitutions: What Do the Data Say?"*. Cambridge MA: MIT Press.

- POKRIVCAK, J., CROMBEZ C., and SWINNEN J.F.M. (2006), *"The Status Quo Bias and Reform of the Common Agricultural Policy: Impact of Voting Rules, the European Commission, and External Changes"*, European Review of Agricultural Economics N° 33(4).
- PREVOST, D. and VAN DEN BOSSCHE, P. (2005), *"The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures"*, en la obra de Macrory, Appleton y Plummer (eds.) *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*, ed. Springer.
- PURSELL, G., GULATI, A. and GUPTA K. (2009), "India", Cap. 10 en K. Anderson and W. Martin (eds.), *Distortions to Agricultural Incentives in Asia*, Washington DC: World Bank.
- RAUSSER, G.C. and G. ROLAND. (2010), "Special Interests Versus the Public Interest in Policy Determination", Cap 3 en Anderson, K. (ed.), *Distortions to Agricultural Incentives: A Global Perspective, 1955-2007*, London: Palgrave Macmillan and Washington DC: World Bank.
- RAVALLION, M., CHEN S. and SANGRUALA P. (2007), *"New Evidence on the Urbanization of Poverty"*, Population and Development Review N° 33(4).
- ROBINSON. (1990), *"Analysing Agricultural Trade Liberalization with Single Country Computable General Equilibrium Models"*. *Agricultural Trade Liberalization: Implications for Developing Countries*, OECD, Paris.
- ROBSON, P.(1998), *"The Economics of International Integration"*. Routledge.
- RODRIK, D. (1995), *"Political Economy of Trade Policy"*, en G.M. Grossman and Rogoff K. (eds.), *Handbook of International Economics*, Vol, 3, Amsterdam: North-Holland.
- ROLAND, G. (2000), *"Transition and Economics: Politics, Markets and Firms"*, Cambridge MA: MIT Press.
- RONINGEN, V. y DIXIT. (1989), *"How Level is the Playing Field?: An Economic. Analysis of Agricultural Policy Reforms in Industrial Market Economies"*, Foreign. Agricultural Economic Report No. 239. Washington, DC: ERS, USDA.
- ROZELLE, S. and J. SWINNEN. (2010), *"Agricultural Distortions in the Transition Economies of Europe and Asia"*, Cap 8 en Political Economy of Agricultural Price Distortions, Cambridge University Press.
- SALVATORE, D. (2003), *"International Economic"*. Wiley.

- SANDRI, D., E. VALENZUELA and K. ANDERSON. (2007), *"Economic and Trade Indicators, 1960 to 2004"*, Agricultural Distortions Working Paper 02, World Bank, Washington DC.
- SANCHEZ CANO J, E. (2009), Comercio Agrícola y las Subvenciones de Estados Unidos y la Unión Europea sus repercusiones en México y Brasil. Universidad Juárez del Estado de Durango.
- SCHOLTE, J.A. (2005), *"Globalization: a Critical Introduction"*. Palgrave.
- SCHONHARDT-BAILEY, C. (2006), *"From the Corn Laws to Free Trade: Interests, Ideas, and Institutions in Historical Perspective"*, Cambridge MA: MIT Press.
- SCHOTT, J. (1994), *"The Uruguay Round: An Assessment"*, Institute for International Economics.
- SPERO, J. (1994), *"The Politics of International Economic Relations"*. Routledge.
- SRINIVASAN, T.N. (1998), *"Developing Countries and the Multilateral Trading System"*, Westview Press.
- STERLING, R. (1995), *"La compensación en el Comercio Internacional: Aspectos prácticos"*. INFE.
- STERN, R. M. (1993), *"The Multilateral Trading System"*. Harvester Wheatsheaf.
- STEWART, T. (1993), *"The GATT Uruguay Round: A Negotiating History"*. Kluwer.
- STIGLER, G.S. (1975), *"The Citizen and the State, Chicago"*. University of Chicago Press.
- SUMNER, D. (2005), *"Boxed in: Conflicts between US farm policies and WTO obligations"*. Trade Policy Analysis No. 32, CATO Institute.
- SWINBANK, A., and R. TRANTER. (2005), *"Decoupling EU farm support: Does the new single payment scheme fit within the green box?"*. The Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy Nº 6(1)
- SWINBANK, A. (2008), *"Potential WTO challenges to the CAP"*. Canadian Journal of Agricultural Economics Nº 56(4).
- SWINBANK, A., and R. TRANTER. (2009), *"EU Support for biofuels and bioenergy, environmental sustainability criteria, and trade policy"*. Issue

Paper N° 17, ICTSD Program on Agricultural Trade and Sustainable Development.

- SWINNEN, J.F.M. (1994), "*A Positive Theory of Agricultural Protection*", American Journal of Agricultural Economics N° 76(1).
- SWINNEN, J.F.M. (2001), "*Agricultural Protection in Europe: a Historical Database*", LICOS: K.U. Leuven.
- SWINNEN, J.F.M. (2002), "*Political Reforms, Rural Crises, and Land Tenure in Western Europe*", Food Policy N° 27(4)
- SWINNEN, J.F.M. (2008ed.), "*The Perfect Storm: The Political Economy of the Fischler Reforms of the Common Agricultural Policy*", Brussels: Centre for European Policy Studies.
- SWINNEN, J.F.M. (2009), "*Agricultural Protection Growth in Europe, 1870-1969*", Cap 6 en Anderson, K. (ed.), *Distortions to Agricultural Incentives: A Global Perspective, 1955-2007*, London: Palgrave Macmillan and Washington DC: World Bank.
- SWINNEN, J.F.M. (2009), "*The Growth of Agricultural Protection in Europe in the 19th and 20th Centuries*", *The World Economy, Global Trade Policy 2009*, Oxford: Blackwell.
- SWINNEN, J.F.M. (2010), "*Political Economy of Agricultural Distortions: The Literature to Date*", Cap 3 en Political Economy of Agricultural Price Distortions, Cambridge University Press.
- TAMAMES, R. (1999), "*La Unión Europea*". Alianza.
- TANGERMANN, S., JOSLING T. E., and S. PEARSON. (1987), "*Multilateral negotiations on farm-support levels*". *The World Economy*. N° 10(3).
- TANIGUCHI, Y., YANOVICH, A. and BOHANES, J. (2007), "*The WTO in the Twenty-First Century*". Cambridge University Press.
- THIES, C.G. and PORCHE S. (2007), "*The Political Economy of Agricultural Protection*", *Journal of Politics* N° 69(1).
- TOUTAIN, J.C. (1961), "*La croissance du produit de l'agriculture entre 1700-1958*", *Cahiers de l'I.S.E.A.* N° 115.
- TRACY, M. (1989), "*Government and Agriculture in Western Europe 1880-1988*", 3rd ed., New York: Harvester Wheatsheaf.
- TRACY, M. (1996), "*Agricultural Policy in The European Union– and other Market Economies*". APS - Agricultural Policy Studies. AGRA FOCUS. Brussels.

- TREBILCOCK, M.J. and HOWSE, R. (1995), *"The Regulation of International Trade"*. Routledge: London.
- TYERS, R. and K. ANDERSON. (1992), *"Disarray in World Food Markets: A Quantitative Assessment"*, Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- UNCTAD. (1989), *"Uruguay Round"*. Papers on Selected Issue New York
- UNCTAD. (1994), *"The Outcome of the Uruguay Round: An Initial Assessment"*. New York.
- USDA (US Department of Agriculture). (2007), *America's Farm Bill: 2007 Farm Bill Proposals*, Washington DC: U.S. Department of Agriculture.
- USDA. (2008), *"Agricultural Projections to 2017, Office of the Chief Economist"*, World Agricultural Outlook Board, Long-term Projections Report OCE-2008-1, Washington DC: U.S. Department of Agriculture.
- USTR (US Trade Representative). 2005, *"Implications of US WTO proposal on trade-distorting domestic support"*. Doha Development Agenda Policy Brief.
- VALDÉS, A. (1996), *"Surveillance of Agricultural Price and Trade Policy in Latin America During Major Policy Reforms"*, World Bank Discussion Paper No. 349, Washington DC, November.
- VALDÉS, A. (ed.) (2000), *"Agricultural Support Policies in Transition Economies"*, World Bank Technical Paper No. 470, Washington DC.
- VALENZUELA, E., D. VAN DER MENSBRUGGHE and K. ANDERSON. (2009), *"General Equilibrium Effects of Price Distortions on Global Markets, Farm Incomes and Welfare"*, Cap 13 en Anderson, K. (ed.), *Distortions to Agricultural Incentives: A Global Perspective, 1955-2007*, London: Palgrave Macmillan and Washington DC: World Bank.
- VARELA PARACHE, M y VARELA PARACHE, F, (2002) *"Las Instituciones Internacionales y ante la Globalización"* en la Revista Información Comercial Española, Nº 799.
- VARELA PARACHE, M. (1966), *"Organización Económica Internacional"*. Ariel.
- WARLEY, T. (1967), *"Problems of World Trade in Agricultural Products"* en T. K Warley (ed), *Agricultural Producers and Their Markets*, New York. Martin's Press.
- WARLEY, T. (1967), *"Agricultural Producers and their Markets"*. Basil Blackwell.

- WIENER, J. (1995), *"Making Rules in the Uruguay Round of the GATT: A Study of International Leadership"*, ed. Dartmouth.
- WILCOX, C. (1949), *"A charter for world trade"*. McMillan.
- WINHAM, G.R. (1985), *"International Trade and the Tokyo Round Negotiation"*. Princeton.
- WORLD BANK, *"series World Development Indicators"*, Washington DC: World Bank and *World Development Report*, Washington DC: World Bank.
- WTO. (1994), *"Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: The Legal Texts"*. Geneva.
- WTO Series de documentos G/AG  
TN/AG/W  
WT/DS
- WTO, ITC and UNCTAD. (2007), *"World Tariff Profiles 2006"*, Geneva: World Trade Organization.

## ***ANEXO DOCUMENTAL***

1. Carta de la Habana .....	416
2. GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) .....	432
3. Informe Haberler.....	442
4. Declaración de lanzamiento de la Ronda Tokio. ....	463
5. Acuerdo Carne de Bovino .....	467
6. Acuerdo de Productos Lácteos.....	473
7. Acuerdo de Lanzamiento de la Ronda Uruguay .....	480
8. Acuerdo de Agricultura de la Ronda Uruguay .....	490
9. Organigrama de la OMC.....	511
10. Concesiones en Agricultura de los Miembros de la OMC .....	512
11. Declaración Ministerial sobre Agricultura Ronda Doha .....	516
12. Declaración Sobre Agricultura Conferencia Hong-Kong.....	517
13. Trabajos sobre Agricultura desde julio 2004.....	531

En este anexo se han recogido siguiendo el orden cronológico establecido en los distintos capítulos de este trabajo los documentos oficiales que se citan en el mismo. En la mayor parte de los casos la extensión de los documentos sobrepasa una dimensión razonable por lo que hemos optado por realizar una selección de los artículos que se refieren específicamente a cuestiones de agricultura o que permiten la mejor comprensión del contenido de cada capítulo. Se indica en los casos en que ha sido posible la referencia para que las personas que tienen interés puedan encontrar el texto completo y en un análisis amplio puedan encuadrar los temas referentes a agricultura dentro de un contexto más amplio.

### **1. Carta de la Habana**

(reproducimos los datos de referencia, el índice de todas las cuestiones que se encuentran en ella y los artículos más relacionados con agricultura).

E/CONF.2/78

**CONFERENCIA DE LAS NACIONES**

**UNIDAS**

**SOBRE COMERCIO Y EMPLEO**

**celebrada en**

**LA HABANA, CUBA**

**DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 1947 AL 24 DE MARZO DE 1948**

#### **ACTA FINAL**

**Y**

#### **DOCUMENTOS CONEXOS**

**COMISION INTERINA DE LA**

**ORGANIZACION INTERNACIONAL DE COMERCIO**

**LAKE SUCCESS, NUEVA YORK**

**ABRIL, 1948**

### **SUMARIO**

Página

I. Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo .....	1
II. Carta de La Habana para una Organización Internacional de Comercio, y Anexos de la misma .....	5
III. Resoluciones adoptadas por la Conferencia .....	139

...

### **CARTA DE LA HABANA**

**PARA UNA ORGANIZACION INTERNACIONAL DE COMERCIO**

### **INDICE**

#### **CAPITULO I PROPÓSITO Y OBJETIVOS**

Artículo 1 .....	11
------------------	----

#### **CAPITULO II EMPLEO Y ACTIVIDAD ECONÓMICA**

Artículo 2 Importancia del empleo, de la producción y de la demanda en relación con el propósito de la presente Carta.....	13
Artículo 3 Mantenimiento del empleo dentro de cada país .....	13



Artículo 4 Eliminación de desajustes en la balanza de pagos.....	14
Artículo 5 Intercambio de información y consultas .....	14
Artículo 6 Protección a los Miembros expuestos a una presión inflacionista o deflacionista del exterior.....	14
Artículo 7 Normas de trabajo equitativas .....	14
<b>CAPITULO III DESARROLLO ECONÓMICO Y RECONSTRUCCIÓN</b>	
Artículo 8 Importancia del desarrollo económico y de la reconstrucción en relación con el propósito de la presente Carta.....	16
Artículo 9 Desarrollo de los recursos y de la productividad dentro de cada país.....	16
Artículo 10 Cooperación en materia de desarrollo económico y reconstrucción.....	16
Artículo 11 Medios para promover el desarrollo económico y la reconstrucción .....	17
Artículo 12 Inversiones internacionales para el desarrollo económico y la reconstrucción..	18
Artículo 13 Ayuda gubernamental para el desarrollo económico y la reconstrucción.....	20
Artículo 14 Medidas transitorias.....	25
Artículo 15 Convenios preferenciales para el desarrollo Económico y la reconstrucción.....	26
<b>CAPITULO IV POLÍTICA COMERCIAL</b>	
<b>Sección A - Aranceles aduaneros, preferencias, tributación y reglamentación interiores</b>	
Artículo 16 Tratamiento general de la nación más favorecida.....	29
Artículo 17 Reducción de aranceles y eliminación de preferencias.....	30
Artículo 18 Tratamiento nacional en materia de tributación y reglamentación interiores ...	32
Artículo 19 Disposiciones especiales relativas a las películas cinematográficas .....	34
<b>Sección B - Restricciones cuantitativas y materias de cambio conexas</b>	
Artículo 20 Eliminación general de restricciones cuantitativas .....	35
Artículo 21 Restricciones para proteger la balanza de pagos .....	37
Artículo 22 Aplicación no discriminatoria de restricciones cuantitativas .....	41
Artículo 23 Excepciones a la regla de no discriminación.....	43
Artículo 24 Relaciones con el Fondo Monetario Internacional y arreglos en materia de cambios.....	46
<b>Sección C - Subsidios</b>	
Artículo 25 Subsidios en general.....	48
Artículo 26 Disposiciones adicionales sobre subsidios a la exportación .....	48
Artículo 27 Tratamiento especial aplicable a los productos básicos .....	49
Artículo 28 Compromisos relativos al estímulo de la exportación de productos básicos.....	50
<b>Sección D - Comercio estatal y cuestiones conexas</b>	
Artículo 29 Tratamiento no discriminatorio .....	51
Artículo 30 Organismos de compraventa .....	52
Artículo 31 Expansión de comercio.....	52
Artículo 32 Liquidación de existencias acumuladas para fines no comerciales .....	54
<b>Sección E - Disposiciones generales en materia de comercio</b>	
Artículo 33 Libertad de tránsito .....	54
Artículo 34 Derechos "antidumping" y derechos compensatorios .....	56
Artículo 35 Aforo aduanero .....	57
Artículo 36 Formalidades relacionadas con la importación y la exportación.....	59
Artículo 37 Marcas de origen .....	60
Artículo 38 Publicación y aplicación de reglamentos comerciales .....	61
Artículo 39 Informes, estadísticas y terminología comercial.....	63
<b>Sección F - Disposiciones especiales</b>	
Artículo 40 Medidas de emergencia relativas a la importación de determinados productos .....	64
Artículo 41 Consultas .....	65
Artículo 42 Aplicación territorial del Capítulo IV.....	66
Artículo 43 Tráfico fronterizo.....	66
Artículo 44 Uniones aduaneras y zonas de libre comercio .....	66
Artículo 45 Excepciones generales al Capítulo IV.....	69

## CAPITULO V PRACTICAS COMERCIALES RESTRICTIVAS

Artículo 46 Política general en materia de prácticas comerciales restrictivas .....	71
Artículo 47 Procedimiento de consultas .....	72
Artículo 48 Procedimiento de investigación.....	72
Artículo 49 Estudios relativos a las prácticas comerciales restrictivas .....	74
Artículo 50 Obligaciones de los Miembros.....	75
Artículo 51 Medidas correctivas mediante acción cooperativa .....	75
Artículo 52 Medidas internas contra las prácticas comerciales restrictivas .....	76
Artículo 53 Procedimientos especiales en materia de servicios .....	76
Artículo 54 Interpretación y definición.....	77

## CAPITULO VI CONVENIOS INTERGUBERNAMENTALES SOBRE PRODUCTOS BASICOS

### Sección A - Consideraciones preliminares

Artículo 55 Dificultades relativas a los productos básicos.....	78
Artículo 56 Productos básicos y productos afines .....	78
Artículo 57 Objetivos de los convenios intergubernamentales sobre productos básicos.....	79

### Sección B - Convenios intergubernamentales sobre productos básicos - Disposiciones Generales

Artículo 58 Estudios sobre productos básicos .....	79
Artículo 59 Conferencias sobre productos básicos.....	80
Artículo 60 Principios generales aplicables a los convenios sobre productos básicos .....	81
Artículo 61 Clases de convenios.....	82

### Sección C - Convenios reguladores intergubernamentales sobre productos

Artículo 62 Condiciones que rigen el recurso a los convenios reguladores .....	83
Artículo 63 Principios adicionales que rigen los convenios reguladores .....	84
Artículo 64 Administración de los convenios reguladores .....	84
Artículo 65 Duración inicial, renovación y revisión de los convenios reguladores .....	85
Artículo 66 Solución de controversias .....	86

### Sección D - Disposiciones diversas

Artículo 67 Relaciones con las organizaciones intergubernamentales.....	86
Artículo 68 Obligaciones de los Miembros relativas a los convenios sobre productos Básicos existentes o en proyecto.....	87
Artículo 69 Aplicación territorial.....	87
Artículo 70 Excepciones al capítulo VI.....	88

## CAPITULO VII LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE COMERCIO

### Sección A - Estructura y funciones

Artículo 71 De los Miembros .....	89
Artículo 72 Funciones.....	90
Artículo 73 Estructura .....	91

### Sección B - La Conferencia

Artículo 74 Composición.....	92
Artículo 75 Votación.....	92
Artículo 76 Sesiones, reglamento interior y funcionarios .....	92
Artículo 77 Poderes y atribuciones.....	92

### Sección C - La Junta Ejecutiva

Artículo 78 Composición de la Junta Ejecutiva.....	93
Artículo 79 Votación.....	94
Artículo 80 Sesiones, reglamento interior y funcionarios .....	94
Artículo 81 Poderes y atribuciones.....	95

### Sección D - Las comisiones

Artículo 82 Constitución y funciones .....	95
Artículo 83 Composición y reglamento interior.....	95

### Sección E - El Director General y la Secretaría

Artículo 84 El Director General.....	96
Artículo 85 La Secretaría .....	96

Sección F - Otras disposiciones en materia de organización	
Artículo 86 Relaciones con las Naciones Unidas .....	97
Artículo 87 Relaciones con otras organizaciones .....	98
Artículo 88 Carácter internacional de las funciones del Director General, de la Secretaría y de los Miembros de las Comisiones .....	98
Artículo 89 Condición jurídica internacional de la Organización.....	99
Artículo 90 Condición de la organización en el territorio de los Miembros .....	99
Artículo 91 Cuotas.....	99
<b>CAPITULO VIII SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS</b>	
Artículo 92 Recurso a los procedimientos previstos en esta Carta.....	100
Artículo 93 Consultas y arbitraje.....	100
Artículo 94 Remisión a la Junta Ejecutiva .....	101
Artículo 95 Remisión a la Conferencia .....	102
Artículo 96 Remisión a la Corte Internacional de Justicia.....	103
Artículo 97 Disposiciones diversas .....	103
<b>CAPITULO IX DISPOSICIONES GENERALES</b>	
Artículo 98 Relaciones con países que no sean Miembros.....	104
Artículo 99 Excepciones generales .....	105
Artículo 100 Enmiendas .....	106
Artículo 101 Revisión de la Carta.....	106
Artículo 102 Retiro y derogación.....	107
Artículo 103 Vigencia y registro .....	107
Artículo 104 Aplicación territorial.....	108
Artículo 105 Anexos .....	108
Artículo 106 Depósito y autenticidad de los textos; Título y fecha de la Carta .....	109
Anexos A a J - Relativos al Artículo 16 . . . . .	110
Anexo K - Relativo al Artículo .....	121
Anexo L - Relativo al Artículo 78 . . . . .	123
Anexo M - Relativo al Artículo 99 . . . . .	125
Anexo N - Relativo al Artículo 100 . . . . .	126
Anexo O - Relativo al Artículo 103 . . . . .	127
Anexo P - Notas Interpretativas . . . . .	128

## **CAPITULO IV**

### **POLÍTICA COMERCIAL**

Sección A - Aranceles aduaneros, preferencias, tributación y reglamentación interiores

#### **Artículo 16**

Tratamiento general de la nación más favorecida

1. En materia de derechos de aduanas y cargas de cualquier clase impuestos a las importaciones o a las exportaciones, o en relación con ellas, o impuestos a la transferencia internacional de fondos destinados al pago de importaciones o exportaciones, y en materia de métodos de exacción de tales derechos y cargas, y de todos los reglamentos y formalidades de importación o exportación, y respecto a todas las cuestiones que estén dentro del alcance de los párrafos 2 y 4 del Artículo 18, cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad otorgado por un Miembro a cualquier producto originario de otro país o con destino a él, se otorgará inmediata e incondicionalmente al producto similar originario de todos los demás países Miembros o destinados a ellos.
2. Salvo lo dispuesto en el Artículo 17, las disposiciones del párrafo 1 del presente Artículo no requerirán la eliminación de cualesquiera preferencias, respecto a derechos o cargas de importación, que no excedan de los márgenes prescritos en el párrafo 4 y que estén comprendidas en los siguientes casos:

- a) preferencias vigentes exclusivamente entre dos o más de los territorios especificados en el Anexo A, con sujeción a las condiciones en él establecidas;
  - b) preferencias vigentes exclusivamente entre dos o más territorios que el 1º de julio de 1939 estuvieran ligados por una soberanía común o por relaciones de protección o dependencia y que están especificados en los Anexos B, C, D y E;
  - c) preferencias vigentes exclusivamente entre los Estados Unidos de América y la República de Cuba;
  - d) preferencias vigentes exclusivamente entre la República de Filipinas y los Estados Unidos de América, con inclusión de los territorios dependientes de este último país;
  - e) preferencias vigentes exclusivamente entre países vecinos especificados en los Anexos F, G, H, I y J.
3. Las disposiciones del párrafo 1 no se aplicarán a las preferencias entre los países que antes formaban parte del Imperio Otomano y que quedaron separados de él en 24 de julio de 1923, siempre que en dichas preferencias se observen las condiciones aplicables del Artículo 15.
  4. El margen de preferencia respecto a todo producto acerca del cual el párrafo 2 de este Artículo permite una preferencia, no excederá: a) del margen máximo establecido en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio o en cualquier convenio en vigor concertado ulteriormente como resultado de las negociaciones previstas en el Artículo 17; ni, b) cuando no esté previsto por tales convenios, del margen existente en 10 de abril de 1947 o en cualquier fecha anterior que hubiera sido fijada por un Miembro como base para negociar el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, a opción de tal Miembro.
  5. Las disposiciones de este Artículo no impedirán la imposición de un margen de preferencia arancelaria que no exceda de la cuantía necesaria para compensar la eliminación de un margen de preferencia en un impuesto interno existente el 10 de abril de 1947, exclusivamente entre dos o más de los territorios respecto a los cuales el párrafo 2 autoriza derechos de importación o cargas preferenciales, quedando entendido que todo margen de preferencia de tal índole estará sujeto a las disposiciones del Artículo 17.

#### **Artículo 17**

##### **Reducción de aranceles y eliminación de preferencias**

1. Cada Miembro, a petición de uno o de varios otros Miembros y conforme a los procedimientos establecidos por la Organización, iniciará y llevará a cabo, con tal Miembro o tales Miembros, negociaciones destinadas a reducir substancialmente el nivel general de los aranceles y de otras cargas sobre las importaciones y exportaciones y, asimismo, a eliminar las preferencias a que se refiere el párrafo 2 del Artículo 16, sobre bases recíprocas y mutuamente ventajosas.
2. Las negociaciones previstas en el párrafo 1 se efectuarán conforme a las siguientes reglas:
  - a) Dichas negociaciones se llevarán a cabo, producto por producto, sobre la base de un criterio selectivo que permita de modo adecuado tener en cuenta las necesidades de cada país y de cada industria. Los Miembros tendrán la libertad de no otorgar concesiones sobre determinados productos y, al otorgar cualquier concesión, podrán reducir el derecho, consolidarlo en el nivel existente o comprometerse a no elevarlo sobre un nivel superior determinado.
  - b) No se exigirá a Miembro alguno que otorgue concesiones unilaterales o concesiones a otros Miembros, sin que reciba, a su vez, concesiones adecuadas. Se tendrá en cuenta el valor que represente para cualquier Miembro la obtención, por derecho propio y por obligación directa, de las concesiones indirectas que, de otro modo, sólo disfrutaría en virtud del Artículo 16.
  - c) En las negociaciones referentes a un producto determinado al cual se aplique una preferencia,
    - i) cuando se negocie la reducción únicamente respecto a la tasa correspondiente al tratamiento de la nación más favorecida, tal reducción operará automáticamente para reducir o eliminar el margen de preferencia aplicable al producto;
    - ii) cuando se negocie la reducción únicamente respecto a la tasa preferencial, la tasa correspondiente al tratamiento de la nación más favorecida se reducirá automáticamente en la misma medida que la tasa preferencial;

- iii) cuando se convenga en que las reducciones se negociarán a la vez sobre la tasa correspondiente al tratamiento de la nación más favorecida y sobre la tasa preferencial, la reducción en cada una de estas tasas será la acordada por las partes en las negociaciones; iv) no se aumentará margen alguno de preferencia.
  - d) La consolidación contra aumento de derechos de aduana bajos o la consolidación de la exención de derechos serán reconocidas, en principio, como una concesión equivalente en valor a una reducción substancial de derechos altos o a la eliminación de preferencias arancelarias.
  - e) Los compromisos internacionales previamente contraídos no podrán ser invocados para substraerse al requisito que establece el párrafo 1 de entablar negociaciones sobre preferencias arancelarias, quedando entendido que los convenios que se adopten como resultado de tales negociaciones y sean incompatibles con aquellos compromisos, no habrán de requerir la modificación o cancelación de éstos, salvo: i) con el consentimiento de las partes en tales compromisos o, en defecto de tal consentimiento, ii) por modificación o cancelación de dichos compromisos conforme a las condiciones en ellos estipuladas.
3. Las negociaciones conducentes al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, concluido en Ginebra el 30 de octubre de 1947, serán consideradas como negociaciones llevadas a cabo en virtud de este Artículo. Las concesiones convenidas como resultado de todas las demás negociaciones concluidas por un Miembro en virtud de las disposiciones de este Artículo, serán incorporadas al Acuerdo General en las condiciones que se convengan con las partes en dicho Acuerdo. Si cualquier Miembro celebra un convenio, en materia de derechos aduaneros o preferencias arancelarias, que no haya sido concertado de conformidad con las disposiciones de este Artículo, las negociaciones conducentes a tal convenio deberán, no obstante, regirse por los requisitos del inciso c) del párrafo 2.
4. a) Las disposiciones del Artículo 16 no impedirán la aplicación del inciso b) del párrafo 5 del Artículo XXV del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, tal como quedó enmendado en la Primera Sesión de las PARTES CONTRATANTES.
- b) Si un Miembro no ha llegado a ser parte contratante en el Acuerdo General dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigor de esta Carta respecto a tal Miembro, las disposiciones del Artículo 16 cesarán de requerir al fin de ese período, la aplicación, al comercio de tal país Miembro, de las concesiones otorgadas en la correspondiente Lista anexa al Acuerdo General, por otro Miembro que haya invitado al primer Miembro a negociar con objeto de llegar a ser parte contratante en el Acuerdo General, pero que no haya concluido con éxito las negociaciones; sin embargo, la Organización podrá decidir, por mayoría de votos emitidos, que continúen aplicándose tales concesiones al comercio de cualquier país Miembro al cual se haya impedido injustificadamente llegar a ser parte contratante en el Acuerdo General en virtud de negociaciones conforme a las disposiciones de este Artículo.
- c) Si un Miembro que es parte contratante en el Acuerdo General se propone dejar de aplicar las concesiones arancelarias al comercio de un Miembro que no sea parte contratante, lo notificará por escrito a la Organización y al Miembro afectado. Este último podrá solicitar de la Organización que exija la continuación de dichas concesiones y, cuando se haya hecho la referida solicitud, las concesiones arancelarias no podrán dejar de aplicarse antes de que la Organización decida de conformidad con las disposiciones del inciso b) de este párrafo.
- d) Cada vez que haya de decidir si se ha impedido irrazonablemente a un miembro llegar a ser parte contratante en el Acuerdo General, o bien, de decidir, conforme a las disposiciones del Capítulo VIII, si un Miembro ha faltado sin justificación suficiente al cumplimiento de sus obligaciones conforme al párrafo 1 de este Artículo, la Organización tendrá en cuenta todas las circunstancias pertinentes, inclusive las necesidades de desarrollo, de reconstrucción o de otra índole y la estructura fiscal general de los países Miembros interesados, así como las disposiciones de la Carta en su conjunto.
- e) Si las referidas concesiones dejan, en efecto, de aplicarse y esto da por resultado la aplicación, al comercio de un país Miembro, de derechos más altos que los que de otro modo le habrían sido aplicables, tal Miembro quedará en libertad, dentro de los sesenta días siguientes a la entrada en vigor de tal medida, de notificar por escrito su retiro de la

Organización. El retiro será efectivo a la expiración de un plazo de sesenta días a contar de la fecha en que el Director General reciba la notificación.

## **Artículo 20**

Eliminación general de restricciones cuantitativas

1. Ningún Miembro impondrá ni mantendrá prohibiciones o restricciones sobre la importación de un producto de otro país Miembro, o sobre la exportación o la venta para la exportación de un producto destinado a otro país Miembro, que se hagan efectivas mediante cuotas, licencias de importación o de exportación u otras medidas, fuera de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas.
2. Las disposiciones del párrafo 1 no se extenderán a lo siguiente:
  - a) prohibiciones o restricciones de exportación aplicadas durante el tiempo necesario para impedir o aliviar una aguda escasez de productos alimenticios o de otros productos esenciales para el país Miembro exportador;
  - b) prohibiciones o restricciones de importación y exportación necesarias para la aplicación de normas o reglamentaciones destinadas a la clasificación, control de calidades y distribución de productos en el mercado internacional; si, en opinión de la Organización, las normas o reglamentaciones, adoptadas por un Miembro de conformidad con este inciso, tienen un efecto indebidamente restrictivo en el comercio, la Organización podrá pedir al Miembro, que revise dichas normas o reglamentaciones, siempre que no pida la revisión de normas convenidas internacionalmente de conformidad con las recomendaciones del párrafo 7 del Artículo 39;
  - c) restricciones a la importación de cualquier producto agrícola o pesquero, importado en cualquier forma, necesarias para la ejecución de medidas gubernamentales que tengan efectivamente por resultado:
    - i) restringir la cantidad del producto nacional similar que se permita producir o dar al mercado o, bien, de no existir considerable producción nacional del producto similar, la de un producto nacional agrícola o pesquero que pueda ser directamente sustituido por el producto importado; o
    - ii) eliminar un excedente temporal del producto nacional similar o, de no existir considerable producción nacional agrícola o pesquero que pueda ser directamente sustituido por el producto importado, haciendo accesible el excedente a ciertos grupos de consumidores nacionales, gratuitamente o a precios inferiores al nivel corriente en el mercado; o
    - iii) restringir la cantidad que se permita producir de cualquier producto animal cuya producción dependa directamente, en su totalidad o en su mayor parte, del producto importado, si la producción nacional de este producto es relativamente insignificante.
3. Respecto a las restricciones de importación aplicadas en virtud de las disposiciones del inciso c) del párrafo 2:
  - a) tales restricciones se aplicarán únicamente mientras estén vigentes las medidas gubernamentales a que se refiere el inciso c) del párrafo 2 y, cuando se refieran a la importación de productos de cuyo abastecimiento nacional sólo se disponga en una parte del año, no se aplicarán en forma que impidan su importación en cantidades suficientes para satisfacer la demanda del consumo corriente en aquellas épocas del año en que no se disponga de productos nacionales similares o de productos nacionales que puedan sustituir directamente al producto importado;
  - b) cualquier Miembro que se proponga establecer restricciones a la importación de cualquier producto deberá, a fin de evitar perjuicio innecesario a los intereses de los países exportadores, notificarlo por escrito, con la mayor anticipación posible, a la Organización y a los Miembros que tengan interés substancial en suministrar dicho producto, a fin de dar a tales Miembros oportunidad adecuada para celebrar consultas, de acuerdo con las disposiciones del inciso d) del párrafo 2 y del párrafo 4 del Artículo 22, antes de que las restricciones entren en vigor. A solicitud del Miembro importador interesado, la notificación

y cualquier información comunicada durante las consultas será guardada como estrictamente confidencial;

c) cualquier Miembro que aplique tales restricciones publicará el volumen o valor total del producto cuya importación haya de permitirse durante un período ulterior especificado, así como cualquier cambio en tal volumen o valor;

d) las restricciones impuestas de conformidad con el inciso c) i) del párrafo 2 no deberán ser de tal naturaleza que reduzcan la proporción entre el total de las importaciones y el total de la producción nacional, al ser comparada dicha producción con la que razonablemente se podría esperar que rigiera entre ambas en ausencia de restricciones. Al determinar esta proporción, el Miembro que aplique las restricciones tendrá debidamente en cuenta la proporción que prevalecía en un período representativo anterior y cualesquiera factores especiales que hayan podido o puedan afectar el comercio del producto de que se trate.

4. En toda esta sección, los términos "restricciones de importación" o "restricciones de exportación" incluyen las restricciones que se hagan efectivas mediante operaciones comerciales estatales.

## **Artículo 22**

### **Aplicación no discriminatoria de restricciones cuantitativas**

1. Ningún Miembro podrá aplicar prohibición o restricción alguna sobre la importación de producto alguno de otro país Miembro o sobre la exportación de producto alguno destinado a otro país Miembro, a menos que se aplique una prohibición o restricción semejante sobre la importación del producto similar de todo tercer país o sobre la exportación del producto similar a todo tercer país.

2. Al aplicar restricciones a la importación de cualquier producto, los Miembros procurarán una distribución del comercio de tal producto lo más próxima posible a la participación que los diversos países Miembros podrían esperar obtener si no existieran tales restricciones; a este fin observarán las siguientes disposiciones:

a) siempre que sea factible, se fijarán las cuotas que representen el total de las importaciones permitidas (estén o no asignadas entre los países abastecedores) y se notificará su cuantía de conformidad con el inciso b) del párrafo 3;

b) cuando no sea factible fijar las cuotas, podrán aplicarse las restricciones por medio de licencias o permisos de importación, sin cuota; - 33 -

c) salvo para los fines de la administración de cuotas asignadas conforme al inciso d) de este párrafo, los Miembros no exigirán la utilización de licencias o permisos para la importación del producto de que se trata, de procedencia o país determinado;

d) en los casos en que haya sido repartida una cuota entre los países abastecedores, el Miembro que aplique las restricciones podrá procurar un acuerdo, respecto a la asignación de participaciones en la cuota, con todos los demás Miembros que tengan interés substancial en el abastecimiento del producto de que se trate. Cuando este método no pueda ser razonablemente llevado a la práctica, dicho Miembro asignará sus cuotas a los Miembros que tengan interés substancial en suministrar el producto, basando las participaciones en la proporción del volumen o del valor total de las importaciones del producto, suministrado por dichos países Miembros durante un período representativo anterior, y tomando debidamente en cuenta cualesquiera factores especiales que puedan haber afectado o que puedan afectar el comercio del producto. No se impondrán condiciones o formalidades que impidan a cualquier país Miembro utilizar íntegramente la parte del volumen o del valor total que le haya sido asignada, siempre que la importación se efectúe dentro del plazo prescrito para la utilización de la cuota.

3. a) Cuando las restricciones de importación entrañen la concesión de licencias de importación, el Miembro que aplique las restricciones suministrará, a solicitud de cualquier Miembro interesado en el comercio del producto de que se trate, todos los datos pertinentes sobre la aplicación de las restricciones, las licencias de importación concedidas durante un período de

tiempo reciente y la distribución de tales licencias entre los países abastecedores. Queda entendido que no habrá obligación alguna de informar en cuanto a los nombres de las empresas importadoras o abastecedoras.

b) En el caso de restricciones de importación que entrañen la fijación de cuotas, el Miembro que las aplique publicará el volumen o el valor total del producto o de los productos cuya importación habrá de permitirse durante un período ulterior especificado, así como cualquier cambio en tal volumen o valor. No se prohibirá la entrada de abastecimientos del producto de que se trate que, en el momento de la publicación, se encuentren en camino. Queda entendido que, hasta donde sea posible, esos abastecimientos podrán ser descontados de la cantidad cuya importación está autorizada para el plazo correspondiente y también descontados, cuando sea necesario, de la cantidad cuya importación haya de permitirse durante el período o los períodos siguientes. Queda entendido, además, que si algún Miembro habitualmente exime de tales restricciones a los productos admitidos por la aduana o retirados de depósito fiscal para el consumo en un plazo de treinta días a partir de la fecha de dicha publicación, se considerará que mediante tal práctica se ha dado pleno cumplimiento a lo establecido en este inciso.

c) Cuando se trate de cuotas repartidas entre los países abastecedores, el Miembro que aplique las restricciones informará sin demora a todos los demás Miembros que tengan interés en suministrar el producto de que se trate, sobre la participación en la cuota, expresada en cantidad o en valor, corrientemente asignada a los diversos países abastecedores y hará la publicación correspondiente.

d) Si la Organización, a solicitud de un Miembro, determina que los intereses de éste pudieran resultar gravemente perjudicados por hacer la publicación, requerida por los incisos b) y c) de este párrafo, en relación con ciertos productos, debido a que una gran parte de sus importaciones de tales productos es suministrada por países que no son miembros, la Organización relevará al Miembro del cumplimiento de aquella obligación en la medida y por el tiempo que considere necesarios para evitar aquel perjuicio. La Organización actuará sin pérdida de tiempo con respecto a toda solicitud presentada por un Miembro en virtud de este inciso.

4. Respecto a las restricciones aplicadas conforme al inciso d) del párrafo 2 de este Artículo o al inciso c) del párrafo 2 del Artículo 20, la selección del período representativo para cualquier producto y la evaluación de cualesquiera factores especiales que influyan en el comercio del producto, estará inicialmente a cargo del Miembro que aplique las restricciones. Queda entendido que tal Miembro, a petición de cualquier otro Miembro que tenga interés substancial en suministrar el producto, o a petición de la Organización, deberá consultar sin demora con el otro Miembro o con la Organización sobre la necesidad de revisar la proporción determinada o el período de referencia elegido, de evaluar nuevamente los factores - 34 - especiales correspondientes, o de eliminar las condiciones, formalidades o cualesquiera otras disposiciones establecidas unilateralmente respecto a la asignación de una cuota adecuada o a su utilización sin trabas.

5. Las disposiciones de este Artículo se aplicarán a toda cuota arancelaria establecida o mantenida por cualquier miembro y, también, se aplicarán, hasta donde sea posible, los principios de este Artículo a las restricciones impuestas a la exportación.

## **Artículo 23**

Excepciones a la regla de no discriminación

1. a) Los Miembros reconocen que las consecuencias de la guerra han planteado difíciles problemas de ajuste económico que no permiten el logro inmediato y pleno de un régimen de no discriminación en materia de restricciones cuantitativas y que, por consiguiente, requieren el establecimiento de los regímenes excepcionales del período transitorio a que se refiere el presente párrafo.

b) Todo Miembro que aplique restricciones en virtud del Artículo 21, podrá, en la aplicación de dichas restricciones, apartarse de las disposiciones del Artículo 22 en forma que produzca efectos equivalentes a los de las restricciones impuestas sobre pagos y transferencias relativas a las transacciones internacionales corrientes que tal Miembro pueda entonces aplicar conforme al



Artículo XIV del Estatuto del Fondo Monetario Internacional o conforme a una disposición análoga de un convenio especial de cambios celebrado conforme al párrafo 6 del Artículo 24.

c) Todo Miembro que aplique restricciones conforme al Artículo 21 y que, en fecha 1º de marzo de 1948, aplicaba restricciones a la importación con el fin de proteger su balanza de pagos, apartándose de las reglas de no discriminación estipuladas en el Artículo 22, podrá continuar apartándose de tales reglas, en la medida en que tal desviación no hubiese sido autorizada en dicha fecha por el inciso b), y podrá adaptar dicha desviación a los cambios que registren las circunstancias.

d) Cualquier Miembro que hubiese firmado antes del 1º de julio de 1948 el Protocolo de Aplicación Provisional convenido en Ginebra el 30 de octubre de 1947 y que por ello hubiese aceptado provisionalmente los principios del párrafo 1 del Artículo 23 del Proyecto de Carta presentado a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo por la Comisión Preparatoria, podrá comunicar por escrito a la Comisión Interina de la Organización Internacional de Comercio o a la Organización misma antes del 1º de enero de 1949, que opta por la aplicación de las disposiciones del Anexo K de esta Carta, que incorpora dichos principios, en lugar de las disposiciones de los incisos b) y c) de este párrafo. Las disposiciones de los incisos b) y c) no se aplicarán a los Miembros que hayan optado por la aplicación de las disposiciones del Anexo K; a la inversa, las disposiciones del Anexo K no se aplicarán a ningún Miembro que no haya optado por ellas.

e) Las normas relativas a la aplicación, durante el período de transición de la posguerra, de las restricciones de importación de conformidad con los incisos b) y c) o con el Anexo K, tendrán por finalidad promover el máximo desarrollo posible del comercio multilateral durante dicho período y lograr cuanto antes una situación de balanza de pagos que ya no haga necesario el recurso a las disposiciones del Artículo 21 o a los arreglos transitorios en materia de cambios.

f) Un Miembro sólo podrá apartarse de las disposiciones del Artículo 22 conforme a los incisos b) y c) de este párrafo o conforme al Anexo K, durante el tiempo en que esté acogiéndose a las disposiciones relativas al período transitorio de la posguerra previstas en el Artículo XIV del Estatuto del Fondo Monetario Internacional o a una disposición análoga contenida en un convenio especial de cambios celebrado conforme al párrafo 6 del Artículo 24.

g) A más tardar el 1º de marzo de 1950 (tres años después de la fecha en que comenzó a funcionar el Fondo Monetario Internacional) y en cada uno de los años siguientes, la Organización informará sobre las medidas que los Miembros continúen aplicando en virtud de los incisos b) y c) de ese párrafo o en virtud del Anexo K. En marzo de 1952 y en cada uno de los años siguientes, todo Miembro que aún tenga - 35 - derecho a tomar medidas en virtud de las disposiciones del inciso c) o del Anexo K, consultará con la Organización sobre cualquier desviación del Artículo 22 que aún esté vigente en virtud de dichas disposiciones, y sobre la conveniencia de continuar acogiéndose a dichas disposiciones. A partir del 1º de marzo de 1952, cualquier medida, tomada de conformidad con el Anexo K, que vaya más allá del hecho de mantener en vigor las desviaciones objeto de las consultas y que la Organización no haya estimado injustificadas, o la adaptación de éstas a los cambios que registren las circunstancias, estará sujeta a toda limitación de carácter general que la Organización pueda prescribir teniendo en cuenta la situación en que se encuentre el Miembro.

h) La Organización podrá, si en circunstancias excepcionales lo considera necesario, formular representaciones ante cualquier Miembro que tenga derecho a tomar medidas conforme a las disposiciones del inciso c), en el sentido de que las condiciones son favorables para poner término a cualquier desviación de las disposiciones del Artículo 22 o para el abandono total de las desviaciones, conforme a las disposiciones de aquel inciso. Después del 1º de marzo de 1952, la Organización podrá, en circunstancias excepcionales, formular tales representaciones ante cualquier Miembro que tenga derecho a tomar medidas en virtud del Anexo K. Se concederá al Miembro un plazo adecuado para responder a dichas representaciones. Si la Organización determina que un Miembro persiste en desviarse injustificadamente de las disposiciones del Artículo 22, tal Miembro deberá, dentro de un plazo de sesenta días, limitar o poner fin a las desviaciones que la Organización pueda especificar.

2. Un Miembro que aplique restricciones a la importación en virtud del Artículo 21 podrá, con el consentimiento de la Organización, hayan cesado o no de serle aplicables las disposiciones relativas al período transitorio conforme al inciso f) del párrafo 1, apartarse temporalmente de las disposiciones consignadas en el Artículo 22, respecto a una pequeña parte de su comercio exterior, cuando los beneficios que de ello obtenga el Miembro o los Miembros interesados superen considerablemente a cualquier perjuicio que pueda sufrir el comercio de otros Miembros.

3. Las disposiciones del Artículo 22 no impedirán las restricciones conformes con las disposiciones del Artículo 21, bien sea a) que se apliquen a las importaciones procedentes de otros países, pero no a las de éstos entre sí, por un grupo de territorios que tengan una cuota común en el Fondo Monetario Internacional, a condición de que, en todo lo demás, dichas restricciones sean compatibles con las disposiciones del Artículo 22; o b) que ayuden, hasta el 31 de diciembre de 1951, a otro país cuya economía ha sido dislocada por la guerra, con medidas que no representen una desviación substancial de las disposiciones del Artículo 22.

4. Las disposiciones de esta sección no impedirán que un Miembro, que aplique restricciones a la importación en virtud del Artículo 21, recurra a medidas encaminadas a orientar sus exportaciones de modo que aumenten sus adquisiciones de divisas que pueda utilizar sin apartarse de las disposiciones del Artículo 22.

5. Las disposiciones de esta sección no impedirán a un Miembro aplicar restricciones cuantitativas:

- a) que tengan efectos equivalentes de las restricciones en materia de cambios autorizados en virtud de la Sección 3 b) del Artículo VII del Estatuto del Fondo Monetario Internacional; o
- b) establecidas de conformidad con los arreglos preferenciales previstos en el Anexo A de esta Carta, en espera del resultado de las negociaciones mencionadas en dicho Anexo.

## Sección C - Subsidios

### **Artículo 25**

Subsidios en general Si un miembro concede o mantiene cualquier subsidio, incluso cualquier forma de sostenimiento del ingreso o del precio, que directamente o indirectamente tenga por efecto mantener o acrecentar la exportación de un producto cualquiera del territorio de tal Miembro o reducir o impedir un aumento en las importaciones de cualquier producto a su territorio, dicho Miembro notificará por escrito a la Organización el alcance y la naturaleza del subsidio, los efectos que se estima que éste haya de ocasionar en el volumen del producto o de los productos de que se trate, importados o exportados por el Miembro, y las circunstancias que hagan necesario el subsidio. En todos los casos en que un Miembro considere que tal subsidio causa o amenaza causar perjuicios graves a sus intereses, el Miembro que lo haya concedido examinará, cuando se le solicite, en unión del Miembro o de los Miembros interesados, o con la Organización, la posibilidad de limitar dicho subsidio.

### **Artículo 26**

Disposiciones adicionales sobre subsidios a la exportación

1. Ningún Miembro concederá, directa o indirectamente, subsidios a la exportación de ningún producto, ni establecerá o mantendrá ningún otro sistema, cuyo resultado sea la venta del producto para su exportación a un precio inferior al cobrado por el producto similar a los compradores en el mercado nacional, teniendo debidamente en cuenta las diferencias de las condiciones y términos de venta, las de tributación y las demás diferencias que influyen en la comparación de los precios.

2. La exención, para los productos exportados, de los derechos o impuestos aplicados a los productos similares cuando sean de consumo nacional o la condonación de tales derechos o impuestos en cantidades no superiores a las devengadas, no se estimará incompatible con las disposiciones del párrafo 1. El uso del producto de dichos derechos o impuestos para pagos al conjunto de los productores nacionales de dichos productos será considerado como uno de los casos comprendidos en el Artículo 25.

3. Los Miembros aplicarán las disposiciones del párrafo 1 en la fecha más próxima posible, a más tardar dentro de los dos años siguientes a la fecha en que esta Carta entre en vigor. Si algún

Miembro se ve imposibilitado de hacerlo así respecto a un producto o a varios productos determinados, lo notificará por escrito a la Organización, por lo menos tres meses antes del vencimiento del plazo prescrito y solicitará una prórroga específica de este plazo. La notificación irá acompañada de un detallado análisis del sistema en cuestión y de las circunstancias que lo justifiquen. La Organización decidirá, entonces, si debe concederse o no la prórroga solicitada y, en caso afirmativo, en qué condiciones.

4. No obstante las disposiciones consignadas en el párrafo 1, cualquier Miembro podrá subvencionar la exportación de un producto en la medida y por el tiempo que puedan ser necesarios para compensar un subsidio concedido por un país que no sea Miembro que afecte las exportaciones del producto hechas por el Miembro. Sin embargo, el Miembro, a solicitud de la Organización, o de cualquier otro Miembro que estime que sus intereses están gravemente perjudicados por tal medida, consultará con la Organización o con aquel Miembro, según sea apropiado, a fin de llegar a un arreglo satisfactorio de la cuestión.

#### **Artículo 27**

Tratamiento especial aplicable a los productos básicos

1. Un sistema para estabilizar, ya sea el precio interno de un producto básico o los ingresos de los productores nacionales de dicho producto básico, independientemente de las fluctuaciones de los precios de exportación, que en ocasiones dé por resultado la venta del producto para la exportación a un precio inferior al precio comparable cobrado a los compradores del producto similar en el mercado nacional, no será - 39 - considerado como una forma de subsidio a la exportación, en el sentido del párrafo 1 del Artículo 26, si la Organización determina: a) que el sistema también ha dado o que está concebido en forma tal que dé por resultado la venta del producto para la exportación a un precio superior al precio comparable cobrado por el producto similar a los compradores en el mercado nacional; y b) que el sistema, a causa de la reglamentación efectiva de la producción o por otra razón, funciona o está concebido para funcionar en forma que no estimule indebidamente las exportaciones ni de otro modo ocasione perjuicios graves a los intereses de otros Miembros.

2. Cualquier Miembro que conceda un subsidio en relación con un producto básico, cooperará en todo tiempo en los esfuerzos tendientes a negociar convenios respecto a tal producto, conforme al procedimiento expuesto en el Capítulo VI.

3. Cuando se trate de un producto básico, si un Miembro estima que el cumplimiento de las disposiciones del Artículo 26 perjudicaría gravemente sus intereses o que éstos sufren grave daño por la concesión de cualquier clase de subsidio, se podrá aplicar el procedimiento expuesto en el Capítulo VI. Sin embargo, el Miembro que estime que sus intereses sufren en tal caso un grave daño, quedará exento, provisionalmente, respecto al producto de que se trate, de conformarse a las disposiciones de los párrafos 1 y 3 del Artículo 26, pero sujeto a las disposiciones del Artículo 28.

4. Ningún Miembro podrá conceder un nuevo subsidio que afecte la exportación de un producto básico, ni aumentar un subsidio ya existente, durante una conferencia convocada para la negociación de un convenio intergubernamental de control sobre tal producto, a menos que la Organización esté de acuerdo; en cuyo caso, el nuevo subsidio o el aumento del ya existente, se sujetará a las disposiciones del Artículo 28.

5. Si las medidas previstas en el Capítulo VI no han tenido buen éxito o no prometen tenerlo en un plazo razonable o si la conclusión de un convenio acerca de un producto no constituye una solución apropiada, cualquier Miembro que considere seriamente perjudicados sus intereses no estará sujeto a las disposiciones de los párrafos 1 y 3 del Artículo 26 respecto a tal producto; pero quedará sujeto a las disposiciones del Artículo 28.

#### **Artículo 28**

Compromisos relativos al estímulo de la exportación de productos básicos

1. Cuando un Miembro conceda cualquier forma de subsidio que directa o indirectamente tenga por efecto mantener o aumentar la exportación de algún producto básico de su territorio, no aplicará tal subsidio en forma tal que dé por resultado conservar o procurar para sí, en el comercio mundial de tal producto, una parte superior a la que equitativamente le corresponda.

2. Conforme a las disposiciones del Artículo 25, el Miembro que conceda tal subsidio, notificará sin demora a la Organización el alcance y la naturaleza del subsidio, los efectos que se estime haya de ocasionar en el volumen del producto exportado por el Miembro y las circunstancias que hagan necesario el subsidio. El Miembro consultará sin demora con cualesquiera otros Miembros que consideren que el subsidio causa o amenaza causar perjuicio grave a sus intereses.

3. Si en un plazo razonable no se llega a un acuerdo en las consultas, la Organización determinará qué es lo que constituye una participación equitativa del comercio mundial del producto de que se trate. El Miembro que otorgue el subsidio, se ajustará a esta determinación.

4. Al adoptar la determinación a que se refiere el párrafo 3, la Organización habrá de tener en cuenta cualesquiera factores que hayan podido afectar o puedan estar afectando el comercio mundial del producto de que se trate. La Organización habrá de considerar especialmente:- 40 -

a) la participación del país Miembro en el comercio mundial de tal producto, durante un período representativo anterior;

b) el caso de si la participación del país Miembro en el mercado mundial del producto es tan pequeña que el efecto del subsidio en dicho comercio sea probablemente de poca importancia;

c) el grado de importancia del comercio exterior del producto en la economía del país Miembro que concede el subsidio y en las economías de los países Miembros a quienes el subsidio afecte sensiblemente;

d) la existencia de sistemas de estabilización de precios que estén de conformidad con las disposiciones del párrafo 1 del Artículo 27;

e) la conveniencia de facilitar la expansión gradual de la producción exportable, en aquellas regiones capaces de satisfacer, del modo más eficaz y económico, las exigencias en el mercado mundial, del producto de que se trate y, por consiguiente, la conveniencia de limitar cualesquiera subsidios y otras medidas que dificulten tal expansión.

Sección D - Comercio estatal y cuestiones conexas

## **CAPITULO VI**

### **CONVENIOS INTERGUBERNAMENTALES SOBRE PRODUCTOS BASICOS**

#### **Sección A - Consideraciones preliminares**

##### **Artículo 55**

Dificultades relativas a los productos básicos. Los Miembros reconocen que las condiciones que rigen la producción, el intercambio y el consumo de algunos productos básicos, son tales que el comercio internacional de dichos productos podría verse sujeto a dificultades especiales, como la tendencia hacia el desequilibrio persistente entre la producción y el consumo, la acumulación de existencias gravosas y las pronunciadas fluctuaciones de precios. Estas dificultades especiales pueden producir efectos gravemente perjudiciales a los intereses de los productores y a los de los consumidores, así como amplias repercusiones que comprometan seriamente la política general de expansión económica. Los Miembros reconocen que tales dificultades pueden a veces requerir un tratamiento especial al comercio internacional de dichos productos, por medio de convenios intergubernamentales.

##### **Artículo 56**

Productos básicos y productos afines

1. Para los efectos de esta Carta, por "producto básico" se entiende cualquier producto agrícola, forestal, pesquero o cualquier mineral, en su forma natural o, bien, después de haber sido elaborado en la forma habitualmente requerida para su venta en un volumen substancial en el mercado internacional.

2. Para los efectos de este Capítulo, esta expresión comprenderá igualmente cualquier grupo de productos de los cuales uno sea un producto básico, conforme a la definición del párrafo 1 y los demás sean productos tan afines a los otros productos del grupo, en cuanto a sus condiciones de producción o de utilización, que resulte conveniente hacerlos objeto de un solo convenio.

3. Si, en circunstancias excepcionales, la Organización determina que las condiciones consignadas en el artículo 62 se aplican a un producto no comprendido estrictamente en los

párrafos 1 y 2 de este artículo, podrá decidir que las disposiciones de este capítulo, así como cualquier otro requisito que pueda establecer, se apliquen a los convenios intergubernamentales concernientes a tal producto.

#### **Artículo 57**

Objetivos de los convenios intergubernamentales sobre productos básicos. Los Miembros reconocen que los convenios intergubernamentales sobre productos básicos son un medio adecuado para alcanzar los objetivos siguientes:

- a) evitar o atenuar las graves dificultades económicas que pueden surgir cuando no sea posible lograr el ajuste entre la producción y el consumo únicamente por las fuerzas normales del mercado, tan pronto como lo exijan las circunstancias;
- b) proporcionar, durante el tiempo que sea necesario, una base para el estudio y el desarrollo de las medidas cuyo objeto sea lograr una adaptación económica encaminada a promover el aumento del consumo o el traspaso de los recursos y de la mano de obra de las industrias excesivamente desarrolladas, a ocupaciones nuevas y productivas, con inclusión, en cuanto sea posible y en casos apropiados, del desarrollo de industrias de transformación basadas en la producción nacional de productos básicos;
- c) evitar o moderar fluctuaciones pronunciadas en el precio de un producto básico, a fin de lograr un grado razonable de estabilidad, a base de precios que sean equitativos para los consumidores y que aseguren un beneficio razonable a los productores; teniendo en cuenta la conveniencia de obtener un equilibrio duradero entre la oferta y la demanda;
- d) mantener y desarrollar los recursos naturales del mundo y protegerlos contra un agotamiento innecesario;
- e) facilitar la expansión de la producción de un producto básico, cuando pueda efectuarse con ventaja para los consumidores y los productores, incluso en casos apropiados, la distribución de productos alimenticios esenciales a precios especiales;
- f) asegurar la distribución equitativa de un producto básico del que haya escasez. Sección B - Convenios intergubernamentales sobre productos básicos - Disposiciones generales

#### **Artículo 58**

Estudios sobre productos básicos

1. Cualquier Miembro que se considere sustancialmente interesado en la producción o el consumo, o en el comercio de determinado producto básico y considere que el comercio internacional de tal producto sufre o puede sufrir dificultades especiales, tendrá derecho a pedir que se haga un estudio sobre dicho producto.
2. A menos que la organización decida que los motivos expuestos en apoyo de la petición no justifican dicha medida, ella invitará sin demora a nombrar representantes en un grupo de estudio sobre el producto de que se trate, a los Miembros que se consideren sustancialmente interesados en la producción o el consumo o en el comercio de tal producto. Los países que no sean Miembros podrán también ser invitados.
3. El grupo de estudio investigará sin demora la situación de la producción, del consumo y del comercio del producto básico de que se trate y presentará a los Gobiernos participantes y a la organización sus conclusiones y recomendaciones acerca de la mejor forma de resolver cualesquiera dificultades especiales que existan o que puedan surgir. La Organización transmitirá sin demora a los Miembros tales conclusiones y recomendaciones.

#### **Artículo 59**

Conferencias sobre productos básicos

1. La Organización convocará sin demora a una conferencia intergubernamental con el fin de discutir las medidas que convendría adoptar para vencer las dificultades especiales que existan o que puedan surgir respecto a determinado producto básico:
  - a) fundándose en las recomendaciones de un grupo de estudio; o
  - b) a petición de los Miembros cuyos intereses representen una parte importante de la producción, del consumo o del comercio mundiales del producto básico de que se trate; o
  - c) a petición de los Miembros que consideren que su respectiva economía depende en grado importante de tal producto, a menos que la Organización juzgue que la convocación de la

- conferencia no responde a ninguna finalidad práctica; o
- d) por su propia iniciativa, a base de las informaciones que acepten como adecuadas los Miembros substancialmente interesados en la producción, el consumo o el comercio de tal producto.
2. Todo Miembro que se considere substancialmente interesado en la producción, el consumo o el comercio de tal producto, será invitado a participar en dicha conferencia. Los países que no sean Miembros podrán también ser invitados a participar en ella.

## **Artículo 60**

Principios generales aplicables a los convenios sobre productos básicos

1. Los Miembros observarán los siguientes principios para la conclusión y el funcionamiento de convenios intergubernamentales de todas clases sobre productos básicos:
- a) Tales convenios serán accesibles a todo Miembro, inicialmente, en condiciones no menos favorables que las otorgadas a cualquier otro país y, en adelante, conforme al procedimiento y a las condiciones que se establezcan en el convenio, sujeto a la aprobación de la organización.
  - b) La organización podrá invitar a los países que no sean Miembros, a participar en tales convenios y las disposiciones del inciso a), relativas a los Miembros se aplicarán también a los países así invitados que no sean Miembros.
  - c) Tales convenios asegurarán un tratamiento equitativo tanto a los países participantes como a los Miembros no participantes; y el tratamiento que concedan los países participantes a los Miembros no participantes, será no menos favorable que el otorgado a cualquier país que no sea Miembro ni participante. Se tendrá en cuenta, en cada caso, la actitud adoptada por los países no participantes respecto a las obligaciones asumidas y a las ventajas conferidas en virtud de tal convenio.
  - d) Tales convenios comprenderán disposiciones sobre la adecuada participación tanto de los países substancialmente interesados en la importación o el consumo del producto, como de los que estén substancialmente interesados en su exportación o producción.
  - e) Deberá darse plena publicidad a todo convenio intergubernamental sobre productos básicos, propuesto o concluido, a las exposiciones de motivos y objetivos de los Miembros que lo propongan, a la naturaleza y aplicación de las medidas adoptadas para subsanar las causas subyacentes de la situación que ha motivado el convenio y, periódicamente, al funcionamiento del convenio.
2. Los Miembros, con inclusión de los que no sean parte en determinado convenio sobre un producto básico, examinarán con benevolencia toda recomendación formulada en virtud del convenio tendiente a aumentar el consumo del producto de que se trate.

## **Artículo 61**

Clases de convenios

1. Para los efectos de este Capítulo, se distinguen dos clases de convenios intergubernamentales sobre productos básicos:
- a) convenios reguladores, tal como se definen en este artículo; y
  - b) otros convenios intergubernamentales sobre productos básicos.
2. Con sujeción a las disposiciones del párrafo 5, un convenio regulador sobre productos básicos es un convenio intergubernamental que implica:
- a) la regulación de la producción o el control cuantitativo de la exportación o la importación de un producto básico y cuyo objeto o efecto sea reducir la producción o el comercio del producto o evitar su aumento; o
  - b) la regulación de precios.
3. La Organización decidirá, a petición de un Miembro, de un grupo de estudio o de una conferencia sobre productos básicos, si un convenio intergubernamental, existente o propuesto, es un convenio regulador conforme a los términos del párrafo 2.

4. a) Los convenios reguladores sobre productos básicos se sujetarán a todas las disposiciones del presente Capítulo.
- b) Los demás convenios intergubernamentales sobre productos básicos se sujetarán a las disposiciones de este capítulo, salvo a las de la sección C. Sin embargo, si la Organización decide que un convenio que implique la regulación de la producción o el control cuantitativo de la exportación o importación, no es un convenio regulador conforme a los términos del párrafo 2, prescribirá, si hay lugar, la aplicación de las disposiciones de la sección C, a las cuales habrá de conformarse el convenio.
5. Un convenio intergubernamental, existente o propuesto, cuyo fin sea lograr la expansión coordinada del conjunto de la producción y del consumo mundiales de un producto básico, podrá ser considerado por la Organización como no perteneciente a la categoría de los convenios reguladores, aunque el convenio prevea la aplicación futura de disposiciones sobre precios, a condición
- a) de que en el momento de concluirse el convenio, una conferencia sobre productos básicos determine que las condiciones previstas se ajustan a las disposiciones del artículo 62; y
- b) de que a partir de la fecha en que sean efectivas sus disposiciones en materia de precios, el convenio se ajuste a todas las disposiciones de la sección C, quedando entendido que no habrá necesidad de proceder a otra decisión en virtud del Artículo 62.
6. Sólo mediante la celebración de una conferencia convocada de acuerdo con las disposiciones del Artículo 59 y después de hecha una determinación conforme al Artículo 62, podrán los Miembros concertar cualquier nuevo convenio regulador. Sin embargo, si en un caso excepcional la reunión de un grupo de estudio o de una conferencia sobre productos sufre un retraso indebido o sus trabajos se prolongan injustificadamente, los Miembros que se estimen substancialmente interesados en la producción, el consumo o el comercio de un producto básico determinado, podrán entablar negociaciones directas para concluir un convenio, siempre que la situación esté prevista en los incisos a) o b) del Artículo 62 y que el convenio se conforme a las demás disposiciones de este Capítulo.

## **2. GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)**

(reproducimos los datos de referencia, los artículos más relacionados con agricultura y sobre otras cuestiones analizadas en el trabajo).

### **PARTE I**

#### **Artículo I**

*Trato general de la nación más favorecida*

1. Con respecto a los derechos de aduana y cargas de cualquier clase impuestos a las importaciones o a las exportaciones, o en relación con ellas, o que graven las transferencias internacionales de fondos efectuadas en concepto de pago de importaciones o exportaciones, con respecto a los métodos de exacción de tales derechos y cargas, con respecto a todos los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones y exportaciones, y con respecto a todas las cuestiones a que se refieren los párrafos 2 y 4 del artículo III\*, cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado.

2. Las disposiciones del párrafo 1 de este artículo no implicarán, con respecto a los derechos o cargas de importación, la supresión de las preferencias que no excedan de los niveles prescritos en el párrafo 4 y que estén comprendidas en los grupos siguientes: 506

a) preferencias vigentes exclusivamente entre dos o más de los territorios especificados en el Anexo A, a reserva de las condiciones que en él se establecen;

b) preferencias vigentes exclusivamente entre dos o más territorios que el 1º de julio de 1939 estaban unidos por una soberanía común o por relaciones de protección o dependencia, y que están especificados en los Anexos B, C y D, a reserva de las condiciones que en ellos se establecen;

c) preferencias vigentes exclusivamente entre los Estados Unidos de América y la República de Cuba;

d) preferencias vigentes exclusivamente entre países vecinos enumerados en los Anexos E y F.

3. Las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo no se aplicarán a las preferencias entre los países que antes formaban parte del Imperio Otomano y que fueron separados de él el 24 de julio de 1923, a condición de que dichas preferencias sean aprobadas de acuerdo con las disposiciones del párrafo 51 del artículo XXV, que se aplicarán, en este caso, habida cuenta de las disposiciones del párrafo 1 del artículo XXIX.

4. En lo que se refiere a los productos que disfruten de una preferencia\* en virtud del párrafo 2 de este artículo, el margen de preferencia, cuando no se haya estipulado expresamente un margen máximo de preferencia en la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo, no excederá:

a) para los derechos o cargas aplicables a los productos enumerados en la lista indicada, de la diferencia entre la tarifa aplicada a las partes contratantes que disfruten del trato de nación más favorecida y la tarifa preferencial fijadas en dicha lista; si no se ha fijado la tarifa preferencial, se considerará como tal, a los efectos de aplicación de este párrafo, la vigente el 10 de abril de 1947, y, si no se ha fijado la tarifa aplicada a las partes contratantes que disfruten del trato de nación más favorecida, el margen de preferencia no excederá de la diferencia existente el 10 de abril de 1947 entre la tarifa aplicable a la nación más favorecida y la tarifa preferencial;

b) para los derechos o cargas aplicables a los productos no enumerados en la lista correspondiente, de la diferencia existente el 10 de abril de 1947 entre la tarifa aplicable a la nación más favorecida y la tarifa preferencial. En lo que concierne a las partes contratantes mencionadas en el Anexo G, se substituirá la fecha del 10 de abril de 1947, citada en los apartados a) y b) del presente párrafo, por las fechas correspondientes indicadas en dicho anexo.

1 En la edición anterior se dice erróneamente "del apartado a) del párrafo 5".

#### **Artículo II**

*Listas de concesiones*



1. a) Cada parte contratante concederá al comercio de las demás partes contratantes un trato no menos favorable que el previsto en la parte apropiada de la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo.

b) Los productos enumerados en la primera parte de la lista relativa a una de las partes contratantes, que son productos de los territorios de otras partes contratantes, no estarán sujetos -al ser importados en el territorio a que se refiera esta lista y teniendo en cuenta las condiciones o cláusulas especiales establecidas en ella- a derechos de aduana propiamente dichos que excedan de los fijados en la lista. Dichos productos estarán también exentos de todos los demás derechos o carga de cualquier clase aplicados a la importación o con motivo de ésta que excedan de los aplicados en la fecha de este Acuerdo o de los que, como consecuencia directa y obligatoria de la legislación vigente en el territorio importador en esa fecha, hayan de ser aplicados ulteriormente.

c) Los productos enumerados en la segunda parte de la lista relativa a una de las partes contratantes, que son productos de territorios que, en virtud del artículo I, tienen derecho a recibir un trato preferencial para la importación en el territorio a que se refiera esta lista, no estarán sujetos -al ser importados en dicho territorio y teniendo en cuenta las condiciones o cláusulas especiales establecidas en ella- a derechos de aduana propiamente dichos que excedan de los fijados en esa segunda parte de la lista. Dichos productos estarán también exentos de todos los demás derechos o cargas de cualquier clase aplicados a la importación o con motivo de ésta que excedan de los aplicados en la fecha de este Acuerdo o de los que, como consecuencia directa y obligatoria de la legislación vigente en el territorio importador en esa fecha, hayan de ser aplicados ulteriormente. Ninguna disposición de este artículo impedirá a cualquier parte contratante mantener las prescripciones existentes en la fecha de este Acuerdo, en lo concerniente a las condiciones de admisión de los productos que benefician de las tarifas preferenciales.

2. Ninguna disposición de este artículo impedirá a una parte contratante imponer en cualquier momento sobre la importación de cualquier producto:

a) una carga equivalente a un impuesto interior aplicado de conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo III\* a un producto nacional similar o a una mercancía que haya servido, en todo o en parte, para fabricar el producto importado;

b) un derecho antidumping o compensatorio aplicado de conformidad con las disposiciones del artículo VI\*;

c) derechos u otras cargas proporcionales al costo de los servicios prestados.

3. Ninguna parte contratante modificará su método de determinación del 508 valor imponible o su procedimiento de conversión de divisas en forma que disminuya el valor de las concesiones enumeradas en la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo.

4. Si una de las partes contratantes establece, mantiene o autoriza, de hecho o de derecho, un monopolio de importación de uno de los productos enumerados en la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo, este monopolio no tendrá por efecto -salvo disposición en contrario que figure en dicha lista o si las partes que hayan negociado originalmente la concesión acuerdan otra cosa- asegurar una protección media superior a la prevista en dicha lista. Las disposiciones de este párrafo no limitarán la facultad de las partes contratantes de recurrir a cualquier forma de ayuda a los productores nacionales autorizada por otras disposiciones del presente Acuerdo.\*

5. Si una de las partes contratantes estima que otra parte contratante no concede a un producto dado el trato que, a su juicio, se deriva de una concesión enumerada en la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo, planteará directamente la cuestión a la otra parte contratante. Si esta última, aun reconociendo que el trato reivindicado se ajusta al previsto, declara que no puede ser concedido porque un tribunal u otra autoridad competente ha decidido que el producto de que se trata no puede ser clasificado, con arreglo a su legislación aduanera, de manera que beneficie del trato previsto en el presente Acuerdo, las dos partes contratantes, así como cualquier otra parte contratante interesada substancialmente, entablarán prontamente nuevas negociaciones para buscar un ajuste compensatorio.

6. a) Los derechos y cargas específicos incluidos en las listas de las partes contratantes Miembros del Fondo Monetario Internacional, y los márgenes de preferencia aplicados por dichas partes contratantes con relación a los derechos y cargas específicos, se expresan en las monedas respectivas de las citadas partes contratantes, sobre la base de la paridad aceptada o reconocida provisionalmente por el Fondo en la fecha del presente Acuerdo. Por consiguiente, en caso de que se reduzca esta paridad, de conformidad con el Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, en más de un veinte por ciento, los derechos o cargas específicos y los márgenes de preferencia podrán ser ajustados de modo que se tenga en cuenta esta reducción, a condición de que las Partes Contratantes (es decir, las partes contratantes obrando colectivamente de conformidad con el artículo XXV) estén de acuerdo en reconocer que estos ajustes no pueden disminuir el valor de las concesiones previstas en la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo o en otras disposiciones de éste, teniendo debidamente en cuenta todos los factores que puedan influir en la necesidad o en la urgencia de dichos ajustes.

b) En lo que concierne a las partes contratantes que no sean Miembros del Fondo, estas disposiciones les serán aplicables, *mutatis mutandis*, a partir de la fecha en que cada una de estas partes contratantes ingrese como Miembro en el Fondo o concluya un acuerdo especial de cambio de 509 conformidad con las disposiciones del artículo XV.

7. La listas anexas al presente Acuerdo forman parte integrante de la Parte I del mismo.

## **PARTE II**

### **Artículo III\***

#### *Trato nacional en materia de tributación y de reglamentación interiores*

1. Las partes contratantes reconocen que los impuestos y otras cargas interiores, así como las leyes, reglamentos y prescripciones que afecten a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso de productos en el mercado interior y las reglamentaciones cuantitativas interiores que prescriban la mezcla, la transformación o el uso de ciertos productos en cantidades o en proporciones determinadas, no deberían aplicarse a los productos importados o nacionales de manera que se proteja la producción nacional.\*

2. Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el de cualquier otra parte contratante no estarán sujetos, directa ni indirectamente, a impuestos interiores u otras cargas interiores, de cualquier clase que sean, superiores a los aplicados, directa o indirectamente, a los productos nacionales similares. Además, ninguna parte contratante aplicará, de cualquier otro modo, impuestos u otras cargas interiores a los productos importados o nacionales, en forma contraria a los principios enunciados en el párrafo 1.\*

3. En lo que concierne a todo impuesto interior vigente que sea incompatible con las disposiciones del párrafo 2, pero que esté expresamente autorizado por un acuerdo comercial en vigor el 10 de abril de 1947 y en el que se consolidaba contra aumento el derecho de importación sobre el producto gravado, la parte contratante que aplique el impuesto podrá diferir, en lo que se refiere a dicho impuesto, la aplicación de las disposiciones del párrafo 2, hasta que pueda obtener la exoneración de las obligaciones contraídas en virtud de dicho acuerdo comercial y recobrar así la facultad de aumentar ese derecho en la medida necesaria para compensar la supresión del elemento de protección de dicho impuesto.

4. Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el territorio de cualquier otra parte contratante no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional, en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior. Las disposiciones de este párrafo no impedirán la aplicación de tarifas diferentes en los transportes interiores, basadas exclusivamente en la utilización económica de los medios de transporte y no en el origen del producto.

5. Ninguna parte contratante establecerá ni mantendrá una reglamentación 510 cuantitativa interior sobre la mezcla, la transformación o el uso, en cantidades o proporciones determinadas, de ciertos productos, que requiera, directa o indirectamente, que una cantidad o proporción determinada de un producto objeto de dicha reglamentación provenga de fuentes nacionales de

producción. Además, ninguna parte contratante aplicará, de cualquier otro modo, reglamentaciones cuantitativas interiores en forma contraria a los principios enunciados en el párrafo 1.\*

6. Las disposiciones del párrafo 5 no se aplicarán a ninguna reglamentación cuantitativa interior vigente en el territorio de cualquier parte contratante el 1º de julio de 1939, el 10 de abril de 1947 o el 24 de marzo de 1948, a opción de dicha parte contratante, a condición de que ninguna de tales reglamentaciones que sea contraria a las disposiciones del párrafo 5 sea modificada en detrimento de las importaciones y de que sea considerada como un derecho de aduana a los efectos de negociación.

7. No se aplicará reglamentación cuantitativa interior alguna sobre la mezcla, la transformación o el uso de productos en cantidades o proporciones determinadas de manera que se repartan estas cantidades o proporciones entre las fuentes exteriores de abastecimiento.

8. a) Las disposiciones de este artículo no se aplicarán a las leyes, reglamentos y prescripciones que rijan la adquisición, por organismos gubernamentales, de productos comprados para cubrir las necesidades de los poderes públicos y no para su reventa comercial ni para servir a la producción de mercancías destinadas a la venta comercial.

b) Las disposiciones de este artículo no impedirán el pago de subvenciones exclusivamente a los productores nacionales, incluidos los pagos a los productores nacionales con cargo a fondos procedentes de impuestos o cargas interiores aplicados de conformidad con las disposiciones de este artículo y las subvenciones en forma de compra de productos nacionales por los poderes públicos o por su cuenta.

9. Las partes contratantes reconocen que el control de los precios interiores por la fijación de niveles máximos, aunque se ajuste a las demás disposiciones de este artículo, puede tener efectos perjudiciales en los intereses de las partes contratantes que suministren productos importados. Por consiguiente, las partes contratantes que apliquen tales medidas tendrán en cuenta los intereses de las partes contratantes exportadoras, con el fin de evitar, en toda la medida de lo posible, dichos efectos perjudiciales.

10. Las disposiciones de este artículo no impedirán a ninguna parte contratante establecer o mantener una reglamentación cuantitativa interior sobre las películas cinematográficas impresionadas, de conformidad con las prescripciones del artículo IV.

## **Artículo XI\***

### *Eliminación general de las restricciones cuantitativas*

1. Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.

2. Las disposiciones del párrafo 1 de este artículo no se aplicarán a los casos siguientes:

a) Prohibiciones o restricciones a la exportación aplicadas temporalmente para prevenir o remediar una escasez aguda de productos alimenticios o de otros productos esenciales para la parte contratante exportadora;

b) Prohibiciones o restricciones a la importación o exportación necesarias para la aplicación de normas o reglamentaciones sobre la clasificación, el control de la calidad o la comercialización de productos destinados al comercio internacional;

c) Restricciones a la importación de cualquier producto agrícola o pesquero, cualquiera que sea la forma bajo la cual se importe éste\*, cuando sean necesarias para la ejecución de medidas gubernamentales que tengan por efecto: i) restringir la cantidad del producto nacional similar que pueda ser comercializada o producida o, de no haber producción nacional importante del producto similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado; o ii) eliminar un sobrante temporal del producto nacional similar o, de no haber producción nacional importante del producto similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado, poniendo este sobrante a la disposición de ciertos grupos de consumidores del país, gratuitamente o a precios inferiores a los corrientes

en el mercado; o iii) restringir la cantidad que pueda ser producida de cualquier producto de origen animal cuya producción dependa directamente, en su totalidad o en su mayor parte, del producto importado, cuando la producción nacional de este último sea relativamente desdeñable. Toda parte contratante que imponga restricciones a la importación de un producto en virtud de las disposiciones del apartado c) de este párrafo, publicará el total del volumen o del valor del producto cuya importación se autorice durante un período ulterior especificado, así como todo cambio que se produzca en ese volumen o en ese valor. Además, las restricciones que se impongan en virtud del inciso i) anterior no deberán tener como consecuencia la reducción de la relación entre el total de las importaciones y el de la producción nacional, en comparación con la que cabría razonablemente esperar que existiera sin tales restricciones. Al determinar esta relación, la parte contratante tendrá en cuenta la proporción o la relación existente durante un período representativo anterior y todos los factores especiales\* que hayan podido o puedan influir en el comercio del producto de que se trate.

## **Artículo XVI\***

### *Subvenciones*

#### Sección A - Subvenciones en general

1. Si una parte contratante concede o mantiene una subvención, incluida toda forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios, que tenga directa o indirectamente por efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera del territorio de dicha parte contratante o reducir las importaciones de este producto en su territorio, esta parte contratante notificará por escrito a las PARTES CONTRATANTES la importancia y la naturaleza de la subvención, los efectos que estime ha de ocasionar en las cantidades del producto o de los productos de referencia importados o exportados por ella y las circunstancias que hagan necesaria la subvención. En todos los casos en que se determine que dicha subvención causa o amenaza causar un perjuicio grave a los intereses de otra parte contratante, la parte contratante que la haya concedido examinará, previa invitación en este sentido, con la otra parte contratante o las otras partes contratantes interesadas, o con las PARTES CONTRATANTES, la posibilidad de limitar la subvención. Sección B - Disposiciones adicionales relativas a las subvenciones a la exportación\*
2. Las partes contratantes reconocen que la concesión, por una parte contratante, de una subvención a la exportación de un producto puede tener consecuencias perjudiciales para otras partes contratantes, lo mismo si se trata de países importadores que de países exportadores; reconocen asimismo que puede provocar perturbaciones injustificadas en sus intereses comerciales normales y constituir un obstáculo para la consecución de los objetivos del presente Acuerdo.
3. Por lo tanto, las partes contratantes deberían esforzarse por evitar la concesión de subvenciones a la exportación de los productos primarios. No obstante, si una parte contratante concede directa o indirectamente, en la forma que sea, una subvención que tenga por efecto aumentar la exportación de un producto primario procedente de su territorio, esta subvención no será aplicada de manera tal que dicha parte contratante absorba entonces más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación del producto de referencia, teniendo en cuenta las que absorbían las partes contratantes en el comercio de este producto durante un período representativo anterior, así como todos los factores especiales que puedan haber influido o influir en el comercio de que se trate.\*
4. Además, a partir del 1º de enero de 1958 o lo más pronto posible después de esta fecha, las partes contratantes dejarán de conceder directa o indirectamente toda subvención, de cualquier naturaleza que sea, a la exportación de cualquier producto que no sea un producto primario y que tenga como consecuencia rebajar su precio de venta de exportación a un nivel inferior al del precio comparable pedido a los compradores del mercado interior por el producto similar. Hasta el 31 de diciembre de 1957, ninguna parte contratante extenderá el campo de aplicación de tales subvenciones existente el 1º de enero de 1955 instituyendo nuevas subvenciones o ampliando las existentes.\*

5. Las PARTES CONTRATANTES efectuarán periódicamente un examen de conjunto de la aplicación de las disposiciones de este artículo con objeto de determinar, a la luz de la experiencia, si contribuyen eficazmente al logro de los objetivos del presente Acuerdo y si permiten evitar realmente que las subvenciones causen un perjuicio grave al comercio o a los intereses de las partes contratantes.

## **Artículo XIX**

### *Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados*

1. a) Si, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del presente Acuerdo, las importaciones de un producto en el territorio de esta parte contratante han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores en ese territorio, dicha parte contratante podrá, en la medida y durante el tiempo que sean necesarios para prevenir o reparar ese daño, suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto o retirar o modificar la concesión.
- b) Si una parte contratante ha otorgado una concesión relativa a una preferencia y el producto al cual se aplica es importado en un territorio de dicha parte contratante en las circunstancias enunciadas en el apartado a) de este párrafo, en forma tal que cause o amenace causar un daño grave a los productores de productos similares o directamente competidores, establecidos en el territorio de la parte contratante que se beneficie o se haya beneficiado de dicha preferencia, esta parte contratante podrá presentar una petición a la parte contratante importadora, la cual podrá suspender entonces total o parcialmente la obligación contraída o retirar o modificar la concesión relativa a dicho producto, en la medida y durante el tiempo que sean necesarios para prevenir o reparar ese daño.
2. Antes de que una parte contratante adopte medidas de conformidad con las disposiciones del párrafo 1 de este artículo, lo notificará por escrito a las 541 PARTES CONTRATANTES con la mayor anticipación posible. Les facilitará además, así como a las partes contratantes que tengan un interés substancial como exportadoras del producto de que se trate, la oportunidad de examinar con ella las medidas que se proponga adoptar. Cuando se efectúe dicha notificación previa con respecto a una concesión relativa a una preferencia, se mencionará a la parte contratante que haya solicitado la adopción de dicha medida. En circunstancias críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable, las medidas previstas en el párrafo 1 de este artículo podrán ser adoptadas provisionalmente sin consulta previa, a condición de que ésta se efectúe inmediatamente después de que se hayan adoptado las medidas citadas.
3. a) Si las partes contratantes interesadas no logran ponerse de acuerdo en lo concerniente a dichas medidas, la parte contratante que tenga el propósito de adoptarlas o de mantener su aplicación estará facultada, no obstante, para hacerlo así. En este caso, las partes contratantes afectadas podrán, no más tarde de noventa días después de la fecha de su aplicación, suspender, cuando expire un plazo de treinta días a contar de la fecha en que las PARTES CONTRATANTES reciban el aviso escrito de la suspensión, la aplicación, al comercio de la parte contratante que haya tomado estas medidas o, en el caso previsto en el apartado b) del párrafo 1 de este artículo, al comercio de la parte contratante que haya pedido su adopción, de concesiones u otras obligaciones substancialmente equivalentes que resulten del presente Acuerdo y cuya suspensión no desapruében las PARTES CONTRATANTES.
- b) Sin perjuicio de las disposiciones del apartado a) de este párrafo, si medidas adoptadas sin consulta previa en virtud del párrafo 2 de este artículo causan o amenazan causar un daño grave a los productores nacionales de productos afectados por tales medidas, dentro del territorio de una parte contratante, ésta podrá, cuando toda demora al respecto pueda causar un perjuicio difícilmente reparable, suspender, tan pronto como se apliquen dichas medidas y durante todo el período de las consultas, concesiones u otras obligaciones en la medida necesaria para prevenir o reparar ese daño.

## **Artículo XX**

### *Excepciones generales*

A reserva de que no se apliquen las medidas enumeradas a continuación en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas:

- a) necesarias para proteger la moral pública;
- b) necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales;
- c) relativas a la importación o a la exportación de oro o plata;
- d) necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo, tales como las leyes y reglamentos relativos a la aplicación de las medidas aduaneras, al mantenimiento en vigor de los monopolios administrados de conformidad con el párrafo 4 del artículo II y con el artículo XVII, a la protección de patentes, marcas de fábrica y derechos de autor y de reproducción, y a la prevención de prácticas que puedan inducir a error;
- e) relativas a los artículos fabricados en las prisiones;
- f) impuestas para proteger los tesoros nacionales de valor artístico, histórico o arqueológico;
- g) relativas a la conservación de los recursos naturales agotables, a condición de que tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacionales;
- h) adoptadas en cumplimiento de obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo intergubernamental sobre un producto básico que se ajuste a los criterios sometidos a las PARTES CONTRATANTES y no desaprobados por ellas o de un acuerdo sometido a las PARTES CONTRATANTES y no desaprobado por éstas\*;
- i) que impliquen restricciones impuestas a la exportación de materias primas nacionales, que sean necesarias para asegurar a una industria nacional de transformación el suministro de las cantidades indispensables de dichas materias primas durante los períodos en que el precio nacional sea mantenido a un nivel inferior al del precio mundial en ejecución de un plan gubernamental de estabilización, a reserva de que dichas restricciones no tengan como consecuencia aumentar las exportaciones de esa industria nacional o reforzar la protección concedida a la misma y de que no vayan en contra de las disposiciones del presente Acuerdo relativas a la no discriminación;
- j) esenciales para la adquisición o reparto de productos de los que haya una penuria general o local; sin embargo, dichas medidas deberán ser compatibles con el principio según el cual todas las partes contratantes tienen derecho a una parte equitativa del abastecimiento internacional de estos productos, y las medidas que sean incompatibles con las demás disposiciones del presente Acuerdo serán suprimidas tan pronto como desaparezcan las circunstancias que las hayan motivado. Las PARTES CONTRATANTES examinarán, lo más tarde el 30 de junio de 1960, si es necesario mantener la disposición de este apartado.

## **Artículo XXII**

### *Consultas*

1. Cada parte contratante examinará con comprensión las representaciones que pueda formularle cualquier otra parte contratante, y deberá brindar oportunidades adecuadas para la celebración de consultas sobre dichas representaciones, cuando éstas se refieran a una cuestión relativa a la aplicación del presente Acuerdo.
2. Las PARTES CONTRATANTES podrán, a petición de una parte contratante, celebrar consultas con una o más partes contratantes sobre toda cuestión para la que no haya sido posible hallar una solución satisfactoria por medio de las consultas previstas en el párrafo 1.

### **Artículo XXIII**

#### ***Anulación o menoscabo***

1. En caso de que una parte contratante considere que una ventaja resultante para ella directa o indirectamente del presente Acuerdo se halle anulada o menoscabada o que el cumplimiento de uno de los objetivos del Acuerdo se halle comprometido a consecuencia de:

a) que otra parte contratante no cumpla con las obligaciones contraídas en virtud del presente Acuerdo; o b) que otra parte contratante aplique una medida, contraria o no a las disposiciones del presente Acuerdo; o c) que exista otra situación, dicha parte contratante podrá, con objeto de llegar a un arreglo satisfactorio de la cuestión, formular representaciones o proposiciones por escrito a la otra u otras partes contratantes que, a su juicio, estime interesadas en ella. Toda parte contratante cuya intervención se solicite de este modo examinará con comprensión las representaciones o proposiciones que le hayan sido formuladas.

2. Si las partes contratantes interesadas no llegan a un arreglo satisfactorio en un plazo razonable o si la dificultad surgida es una de las previstas en el apartado c) del párrafo 1 de este artículo, la cuestión podrá ser sometida a las PARTES CONTRATANTES. Estas últimas efectuarán rápidamente una encuesta sobre toda cuestión que se les someta al respecto y, según el caso, formularán recomendaciones apropiadas a las partes contratantes que consideren interesadas, o dictarán una resolución acerca de la cuestión. Las PARTES CONTRATANTES podrán, cuando lo juzguen necesario, consultar a partes contratantes, al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y a cualquier otra organización intergubernamental competente. Si consideran que las circunstancias son suficientemente graves para que se justifique tal medida, podrán autorizar a una o varias partes contratantes para que suspendan, con respecto a una o más partes contratantes, la aplicación de toda concesión o el cumplimiento de otra obligación resultante del Acuerdo General cuya suspensión estimen justificada, habida cuenta de las circunstancias. Cuando se suspenda efectivamente esa concesión u otra obligación con respecto a una parte contratante, ésta podrá, en un plazo de sesenta días a contar de la fecha de aplicación de la suspensión, notificar por escrito al Secretario Ejecutivo<sup>3</sup> de las PARTES CONTRATANTES que es su propósito denunciar el Acuerdo General; esta denuncia tendrá efecto cuando expire un plazo de sesenta días a contar de aquél en que el Secretario Ejecutivo de las PARTES CONTRATANTES haya recibido dicha notificación. 3 Por Decisión del 23 de marzo de 1965, las PARTES CONTRATANTES han cambiado el título del cargo de Jefe de la Secretaría del GATT, que antes era de “Secretario Ejecutivo” por el de “Director General”.

### **PARTE III**

### **Artículo XXIV**

#### ***Aplicación territorial - Tráfico fronterizo Uniones aduaneras y zonas de libre comercio***

1. Las disposiciones del presente Acuerdo se aplicarán a los territorios aduaneros metropolitanos de las partes contratantes, así como a cualquier otro territorio aduanero con respecto al cual se haya aceptado el presente Acuerdo de conformidad con el artículo XXVI o se aplique en virtud del artículo XXXIII o de conformidad con el Protocolo de aplicación provisional. Cada uno de dichos territorios aduaneros será considerado como si fuera parte contratante, exclusivamente a los efectos de la aplicación territorial del presente Acuerdo, a reserva de que las disposiciones de este párrafo no se interpreten en el sentido de que crean derechos ni obligaciones entre dos o más territorios aduaneros respecto de los cuales haya sido aceptado el presente Acuerdo de conformidad con el artículo XXVI o se aplique en virtud del artículo XXXIII o de conformidad con el Protocolo de aplicación provisional por una sola parte contratante.

2. A los efectos del presente Acuerdo, se entenderá por territorio aduanero todo territorio que aplique un arancel distinto u otras reglamentaciones comerciales distintas a una parte substancial de su comercio con los demás territorios.

3. Las disposiciones del presente Acuerdo no deberán interpretarse en el sentido de obstaculizar:

a) las ventajas concedidas por una parte contratante a países limítrofes con el fin de facilitar el tráfico fronterizo;

- b) las ventajas concedidas al comercio con el Territorio Libre de Trieste por países limítrofes de este Territorio, a condición de que tales ventajas no sean incompatibles con las disposiciones de los tratados de paz resultantes de la segunda guerra mundial.
4. Las partes contratantes reconocen la conveniencia de aumentar la libertad del comercio, desarrollando, mediante acuerdos libremente concertados, una integración mayor de las economías de los países que participen en tales acuerdos. Reconocen también que el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio debe tener por objeto facilitar el comercio entre los territorios constitutivos y no erigir obstáculos al de otras partes contratantes con estos territorios.
5. Por consiguiente, las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una unión aduanera ni el de una zona de libre comercio, así como tampoco la adopción de un acuerdo provisional necesario para el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, a condición de que:
- a) en el caso de una unión aduanera o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una unión aduanera, los derechos de aduana que se apliquen en el momento en que se establezca dicha unión o en que se concierte el acuerdo provisional no sean en conjunto, con respecto al comercio con las partes contratantes que no formen parte de tal unión o acuerdo, de una incidencia general más elevada, ni las demás reglamentaciones comerciales resulten más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la unión antes del establecimiento de ésta o de la celebración del acuerdo provisional, según sea el caso;
- b) en el caso de una zona de libre comercio o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una zona de libre comercio, los derechos de aduana mantenidos en cada territorio constitutivo y aplicables al comercio de las partes contratantes que no formen parte de tal territorio o acuerdo, en el momento en que se establezca la zona o en que se concierte el acuerdo provisional, no sean más elevados, ni las demás reglamentaciones comerciales más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la zona antes del establecimiento de ésta o de la celebración del acuerdo provisional, según sea el caso; y
- c) todo acuerdo provisional a que se refieren los apartados a) y b) anteriores comprenda un plan y un programa para el establecimiento, en un plazo razonable, de la unión aduanera o de la zona de libre comercio.
6. Si, al cumplir las condiciones estipuladas en el apartado a) del párrafo 5, una parte contratante tiene el propósito de aumentar un derecho de manera incompatible con las disposiciones del artículo II, será aplicable el procedimiento establecido en el artículo XXVIII. Al determinar el ajuste compensatorio, se tendrá debidamente en cuenta la compensación que resulte ya de las reducciones efectuadas en el derecho correspondiente de los demás territorios constitutivos de la unión.
7. a) Toda parte contratante que decida formar parte de una unión aduanera o de una zona de libre comercio, o participar en un acuerdo provisional tendiente a la formación de tal unión aduanera o de tal zona de libre comercio, lo notificará sin demora a las PARTES CONTRATANTES, facilitándoles, en lo que concierne a la unión o zona en proyecto, todas las informaciones que les permitan someter a las partes contratantes los informes y formular las recomendaciones que estimen pertinentes.
- b) Si, después de haber estudiado el plan y el programa comprendidos en un acuerdo provisional a que se refiere el párrafo 5, en consulta con las partes en tal acuerdo y teniendo debidamente en cuenta las 547 informaciones puestas a su disposición de conformidad con el apartado a) de este párrafo, las PARTES CONTRATANTES llegan a la conclusión de que dicho acuerdo no ofrece probabilidades de dar por resultado el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio en el plazo previsto por las partes del acuerdo, o consideran que este plazo no es razonable, las PARTES CONTRATANTES formularán sus recomendaciones a las partes en el citado acuerdo. Estas no lo mantendrán o no lo pondrán en vigor, según sea el caso, si no están dispuestas a modificarlo de conformidad con tales recomendaciones.



- c) Toda modificación substancial del plan o del programa a que se refiere el apartado c) del párrafo 5, deberá ser comunicada a las PARTES CONTRATANTES, las cuales podrán solicitar de las partes contratantes interesadas que inicien consultas con ellas, si la modificación parece que puede comprometer o diferir indebidamente el establecimiento de la unión aduanera o de la zona de libre comercio.
8. A los efectos de aplicación del presente Acuerdo, a) se entenderá por unión aduanera, la substitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero, de manera:
- i) que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX) sean eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios; y
  - ii) que, a reserva de las disposiciones del párrafo 9, cada uno de los miembros de la unión aplique al comercio con los territorios que no estén comprendidos en ella derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en substancia, sean idénticos; b) se entenderá por zona de libre comercio, un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX) con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio.
9. El establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio no influirá en las preferencias a que se refiere el párrafo 2 del artículo I, pero 548 podrán ser suprimidas o ajustadas mediante negociaciones con las partes contratantes interesadas.\* Este procedimiento de negociación con las partes contratantes interesadas será utilizado especialmente para suprimir las preferencias cuya eliminación sea necesaria para la observancia de las disposiciones del inciso i) del apartado a) del párrafo 8 y del apartado b) del mismo párrafo.
10. Las PARTES CONTRATANTES podrán, mediante una decisión tomada por una mayoría de dos tercios, aprobar proposiciones que no se ajusten completamente a las disposiciones de los párrafos 5 a 9 inclusive, a condición de que dichas proposiciones tengan como resultado el establecimiento de una unión aduanera o de una zona de libre comercio en el sentido de este artículo.
11. Teniendo en cuenta las circunstancias excepcionales resultantes de la constitución de la India y del Pakistán en Estados independientes, y reconociendo que durante mucho tiempo ambos Estados formaron una unidad económica, las partes contratantes convienen en que las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán a esos dos países la celebración de acuerdos especiales sobre su comercio mutuo, hasta que se establezcan definitivamente sus relaciones comerciales recíprocas.\*
12. Cada parte contratante deberá tomar las medidas razonables que estén a su alcance para lograr que, dentro de su territorio, los gobiernos y autoridades regionales y locales observen las disposiciones del presente Acuerdo.

### 3. Informe Haberler

(reproducimos la parte del informe relativa a cuestiones agrícolas. El texto fue editado por el GATT en español)

## LAS POLÍTICAS COMERCIALES

### El proteccionismo agrícola en los países industriales

#### *La protección de la industria*

231. Pasaremos ahora del problema de la estabilización de la agricultura al problema del proteccionismo agrícola. En esta parte de nuestro análisis nos proponemos examinar en qué medida aumentarían los ingresos que los países no industriales productores de primeras materias obtienen de la exportación si los países fuertemente industrializados atenuasen un poco su proteccionismo agrícola. Pero antes de emprender este examen conviene advertir que la distinción que cabe establecer entre los países según sean pobres e insuficientemente desarrollados o ricos y desarrollados no siempre coincide con su clasificación en exportadores de productos básicos (algunos de los cuales, como Nueva Zelandia y Dinamarca, son ricos y desarrollados) y en exportadores de productos manufacturados (entre los cuales se hallan países relativamente pobres e insuficientemente desarrollados, como Hong-Kong, Singapur y la India, que exportan textiles y otros artículos manufacturados baratos). Los cambios tecnológicos que se han producido en el sector de la agricultura han acentuado considerablemente las necesidades de capitales y de tierras. Por consiguiente, puede ser muy normal y conforme a un desarrollo económico sano que algunos países relativamente pobres y de gran densidad de población, como la India y Hong-Kong, exporten artículos manufacturados baratos, en cuyo precio de costo la mano de obra intervenga en fuerte proporción, a fin de poder importar productos alimenticios (por ejemplo, trigo) procedentes de aquellos países desarrollados que, como Australia, el Canadá y los Estados Unidos, poseen tierras y capitales en abundancia. Para mejorar las perspectivas de los ingresos que algunos países insuficientemente desarrollados obtienen de sus exportaciones sería, pues, conveniente que los países muy desarrollados se abstuviesen de proteger sus industrias nacionales contra esas importaciones de artículos manufacturados. Pero nuestro mandato consiste esencialmente en estudiar las perspectivas de los ingresos de las exportaciones de los productores de primeras materias; por consiguiente, dejando aparte las consecuencias del proteccionismo industrial, nos limitaremos a examinar los efectos que la protección de la agricultura en los países fuertemente industrializados puede tener sobre dichos ingresos.

#### *Las formas del proteccionismo agrícola*

232. En una sección anterior del presente informe (párrafos 194 a 197) hemos mencionado ya las diferentes formas que pueden adoptar las medidas de ayuda a la agricultura. Como hemos indicado, muchos sistemas de protección agrícola tienen un doble efecto: aseguran al productor una remuneración menos fluctuante que la que obtendría con los precios del mercado libre (efecto de estabilización) y le garantizan unos ingresos cuyo promedio es más elevado que el que permitiría el mercado libre (efecto protector). En la práctica, estos dos efectos se hallan estrechamente unidos.

Hemos examinado ya la función estabilizadora de esos sistemas; en la presente sección nos limitaremos a examinar en qué medida pueden proteger la producción nacional.

233. Los métodos que los países importadores y los países exportadores utilizan para proteger a sus productores agrícolas son muy diversos y sumamente complejos. Aunque no tenemos el propósito de proceder a un estudio detenido de esta cuestión haremos observar que, en general y desde un punto de vista esencialmente económico, la mayor parte de las medidas nacionales destinadas a proteger la agricultura pueden clasificarse en tres categorías distintas susceptibles de combinaciones variables<sup>1</sup>.

234. La primera categoría comprende las medidas que tienden a reducir directamente las importaciones. Figuran entre ellas la percepción de derechos aduaneros y la imposición de restricciones cuantitativas a la importación, las transacciones comerciales de Estado que ofrecen condiciones relativamente desfavorables a los suministradores extranjeros, la aplicación de tipos de cambio múltiples, sistema en el que se reserva un tipo de cambio especialmente desventajoso para la importación de ciertos productos, el establecimiento de una reglamentación que obligue a los productores nacionales a utilizar en su consumo de materias primas una cantidad de productos nacionales no inferior a un mínimo determinado (especificando, por ejemplo, la proporción en que los fabricantes de harina habrán de utilizar el trigo producido en el país), la conclusión de acuerdos con los exportadores extranjeros para que limiten las exportaciones destinadas al país interesado, lo que constituye un medio indirecto de restringir las aportaciones exteriores en el mercado nacional. Estas medidas, que limitan o tienden a desalentar la importación de productos extranjeros, pueden elevar, tanto para los productores como para los consumidores nacionales, el precio del producto de que se trate hasta un nivel superior al que habría alcanzado si no se hubiese producido ninguna intervención.

235. La segunda categoría comprende las medidas que constituyen un incentivo directo a la exportación. Su mejor ejemplo son los subsidios puros y simples, pero existen otros medios que permiten obtener los mismos resultados: la aplicación de un sistema de tipos de cambio múltiples que favorezca al exportador con un precio especialmente ventajoso, la exoneración fiscal de los productos destinados a la exportación, la intervención de un organismo comercial de Estado que venda en los mercados extranjeros a precios más bajos que en el mercado nacional, la concesión de créditos a los exportadores en condiciones particularmente favorables. Para los países exportadores, estas medidas desempeñan un papel análogo al que en los países importadores corresponde a los derechos de aduana y a la restricción de las importaciones: mantienen para los productores y los consumidores nacionales un precio más elevado que el que se ofrece a los comerciantes extranjeros, en este caso a los importadores extranjeros.

---

<sup>1</sup> Para dar un carácter más completo a ese análisis, quizás debiéramos mencionar una cuarta categoría de medidas. Al negociar un acuerdo comercial discriminatorio con un país importador, un país exportador de un producto agrícola puede inducir al país importador a pagar por este producto un precio superior al que pueden obtener otros países exportadores. En realidad, el país exportador se encuentra así protegido contra los otros exportadores en el mercado del país importador.

236. Por último, la tercera categoría comprende las medidas que favorecen directamente la producción nacional. La más simple y evidente consiste en conceder subsidios al productor de forma que el precio (incluido el subsidio) que éste recibe es superior al que debe pagar el consumidor nacional o el comerciante extranjero. Pero el subsidio puede añadirse a la renta del agricultor en vez de completar el precio del producto que éste vende; sus efectos pueden ser entonces algo distintos, ya que incita un poco menos a aumentar las ventas y un poco más a reducir los costos de producción. En este caso, suele adoptar la forma de un reembolso de ciertos impuestos nacionales o locales. La ayuda al agricultor puede consistir asimismo en subsidios que correspondan a ciertos elementos del costo de producción: subsidio para la compra de fertilizantes o de semillas seleccionadas, créditos concedidos en condiciones especialmente favorables, primas para la labranza de praderas, etc. Esos subsidios tienen un doble efecto: por una parte, reducen el costo de producción y tienden, por lo tanto, a acrecentar el rendimiento; por otra, incitan al productor a modificar sus métodos de cultivo utilizando mayores cantidades de fertilizantes y de semillas seleccionadas, transformando los herbazales en tierras laborables, etc. Desde el punto de vista del interés social, quizás haya buenas razones para estimular de este modo la introducción de mejores métodos de cultivo. Pero no tenemos el propósito de discutir ese aspecto del problema. No limitaremos a examinar los efectos protectores de los subsidios directos o indirectos a la producción nacional que mantienen la renta neta del agricultor por encima del nivel correspondiente al precio a que puede vender su producción.

237. Casi todos los sistemas de protección a la agricultura, por muy complicadas que sean las formas que adopten, se reducen en último término a una combinación de estas tres categorías de medidas. En ellas basaremos, pues, nuestro análisis del proteccionismo agrícola.

238. Pero antes de examinar en qué grado los países fuertemente industrializados protegen su agricultura y los efectos de esa protección, conviene señalar que las tres categorías de medidas que acabamos de describir han sido a veces utilizadas en sentido opuesto para poner en práctica lo que podríamos denominar un antiproteccionismo agrícola. Así, las medidas de comercialización de los productos agrícolas aplicadas en Australia durante ciertos años de la posguerra han servido, en lo que respecta al trigo, para mantener el precio del consumo interior por debajo del precio mundial y para asegurar al productor australiano un precio correspondiente a la media de los precios de venta del trigo nacional y del trigo extranjero, es decir, un precio algo *inferior* al precio mundial. En la Argentina se ha aplicado durante largo tiempo un sistema de tipos de cambio múltiples que, en realidad, *gravaba* la exportación del trigo, de la carne y de otros productos agrícolas; los ingresos obtenidos con la aplicación de dicho sistema se destinaban al desarrollo industrial del país. En África occidental, los servicios oficiales de comercialización han mantenido durante muchos años el precio ofrecido a los productores nacionales de cacao a un nivel *inferior* al del precio mundial. En la India, el precio del trigo y, por consiguiente, las sumas pagadas a los productores nacionales han sido fijados a un nivel tan *bajo* que para poder reducir a un nivel equivalente el precio del trigo importado de los Estados Unidos en virtud de acuerdos especiales de liquidación de excedentes ha sido necesario subvencionar dichas importaciones en el mercado indio. Estas medidas antiproteccionistas se utilizan sobre todo en ciertos países poco industrializados, donde tienden a desalentar la producción agrícola, mientras que los países fuertemente industrializados aplican, por lo general, medidas encaminadas a

proteger su agricultura<sup>2</sup>. De ello resulta un desequilibrio desfavorable no sólo para las importaciones agrícolas netas de los países fuertemente industrializados, sino también para las exportaciones agrícolas netas de los países no industrializados o poco industrializados.

### *El alcance del proteccionismo agrícola*

239. En principio, el mejor medio para evaluar el alcance de la protección total que el conjunto de las medidas aplicadas en un país asegura a una rama determinada de la producción agrícola consistiría en calcular el porcentaje en que la remuneración efectiva (incluido el subsidio) del productor nacional excede del precio a que el producto podría comprarse a los suministradores extranjeros o venderse a los consumidores extranjeros. Desgraciadamente, cuando se trata de proceder a comparaciones de esa índole se tropieza con muchos obstáculos de carácter práctico. En primer lugar, algunos subsidios (por ejemplo, los que se conceden para la compra de fertilizantes) pueden favorecer simultáneamente un gran número de productos distintos; en ese caso, convendría, por lo tanto, precisar en qué proporción contribuyen a los ingresos de los productores de cada uno de los productos de que se trate. En segundo lugar, al comparar los precios de los productos nacionales y de los productos extranjeros es necesario referirse a calidades idénticas del mismo producto, a la misma etapa de la producción y al mismo mercado. En tercer lugar, puede ocurrir que en un país se preste ayuda para la producción de una primera materia (por ejemplo, la leche) que no sea directamente objeto de comercio internacional pero que se utilice para fabricar un producto (por ejemplo, la mantequilla) que pueda ser importado o exportado. Las formas de comercialización de los productos lácteos suelen ser muy complejas; en ese caso, conviene establecer una comparación entre el costo de la leche utilizada para la fabricación de la mantequilla importada y el precio total a que se vende la leche producida en el país. Por último, cuando el productor nacional goza de una exención de impuestos o de otras ventajas análogas, el precio que corresponde efectivamente a la producción resulta aumentado en la misma medida.

240. En la actualidad es imposible hacer esas comparaciones salvo en lo que respecta a un número de productos muy limitado. Recomendamos que se invite al GATT y a la FAO a proceder conjuntamente a un estudio detenido que permita evaluar el alcance del proteccionismo agrícola en todos aquellos casos en que exista la posibilidad de emprender una investigación de esa índole.

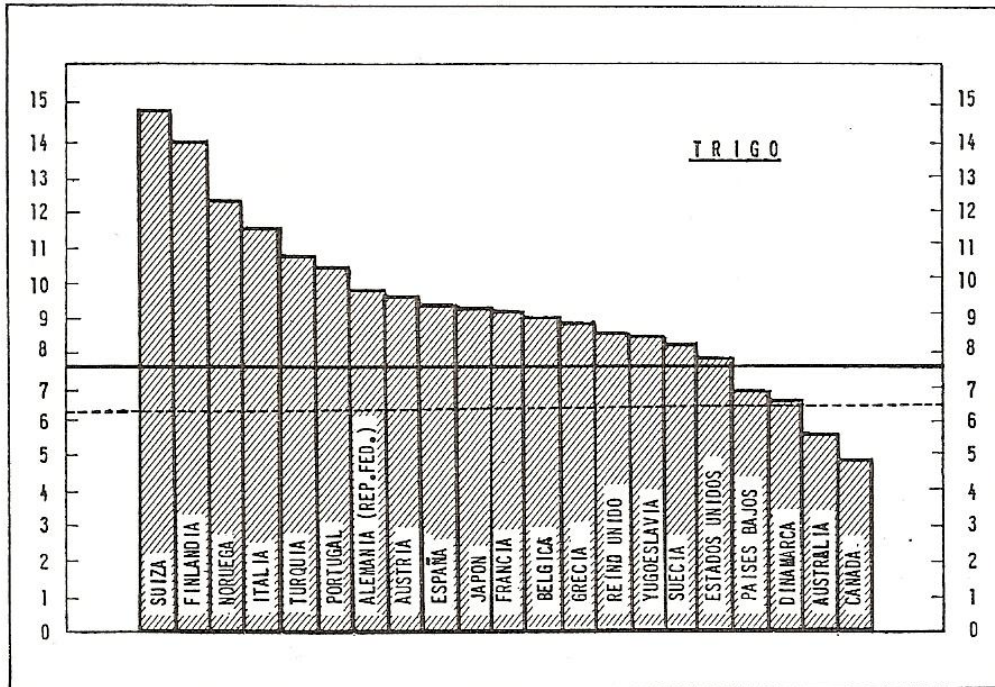
241. Sobre la base de los datos de que disponemos, los tres únicos productos respecto de los cuales la comparación directa de los precios totales pagados a los productores nacionales puede dar una indicación bastante exacta acerca del alcance relativo del proteccionismo agrícola en los diferentes países importadores o exportadores son el trigo, la cebada y los huevos. En los gráficos III y IV se dan los datos pertinentes.

---

<sup>2</sup> Cabe mencionar, no obstante, que los Países Bajos, importadores de trigo, aplican medidas de comercialización cuyo efecto es mantener por debajo del precio mundial el precio ofrecido a los productores nacionales.

### Gráfico III

TRIGO: PRECIOS PAGADOS A LOS AGRICULTORES POR QUINTAL MÉTRICO  
(valores medios, en dólares de los Estados Unidos, para 1954-55 y 1955-56)



—— Precio internacional medio de las importaciones.  
..... Precio internacional medio de las exportaciones.

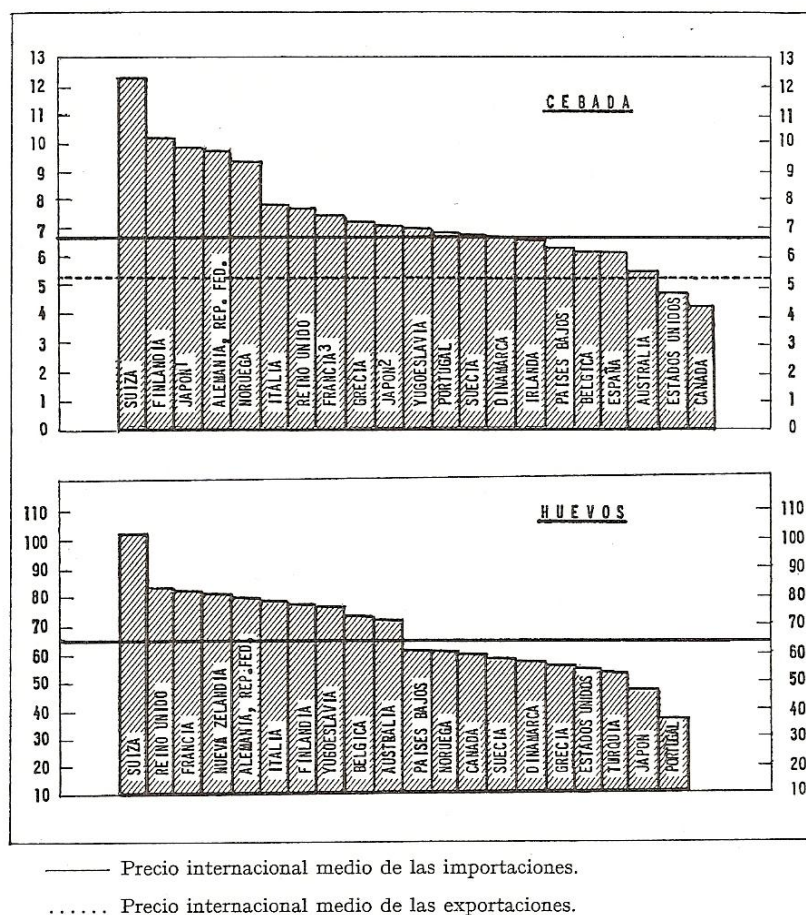
Fuente: Los datos utilizados en los gráficos III y IV han sido especialmente comunicados por la FAO.

242. Cuando se trata de un país importador, el grado de protección puede evaluarse más o menos aproximadamente determinando en qué medida el precio de la producción excede del precio mundial de la importación; cuando se trata de un país exportador, habrá que determinar en qué medida el precio de la producción excede del precio mundial de la exportación. Los gráficos III y IV muestran que en ciertos casos el grado de protección es muy elevado. Para el campesino suizo, por ejemplo, el precio del trigo es casi el doble del precio mundial. Además, el grado de protección varía considerablemente. En ciertos países europeos los productores venden el trigo a un precio superior en un 25 por ciento al precio mundial. En cambio, algunos países que producen a bajo costo, como Australia, el Canadá y los Países Bajos, aplican sistemas de control y de comercialización que, en ciertos casos y en ciertas épocas, mantienen el precio establecido para sus productores a un nivel efectivamente más bajo que el nivel mundial. Los Estados Unidos, que conceden un subsidio de un 33 1/3 por ciento a la exportación para cubrir la diferencia entre el precio mínimo garantizado nacional y el precio internacional, ocupan a este respecto una posición intermedia.

Gráfico IV

CEBADA Y HUEVOS: PRECIOS PAGADOS A LOS AGRICULTORES  
POR QUINTAL MÉTRICO

(valores medios, en dólares de los Estados Unidos, para 1954-55 y 1955-56)



*Nota:* Debido a la falta de datos acerca de varios importantes países exportadores solo se indican, para los huevos, los precios internacionales de la importación.

243. Al examinar los gráficos, conviene recordar que si tanto los países importadores como los países exportadores protegen su producción nacional, el precio mundial del producto será artificialmente bajo; los subsidios a la exportación mantendrán el precio mundial a un nivel inferior al del costo de producción en los países exportadores; la restricción de las importaciones tendrá el mismo efecto en los países importadores. Por esta razón, el gráfico relativo al trigo pone netamente de manifiesto las diferencias que existen entre los precios según los países. Nada permite suponer que si las medidas protectoras se atenuasen tanto en los países importadores como en los países exportadores el nivel del precio mundial no sufriría ninguna modificación. Por el contrario, es casi seguro que se produciría un alza. Más adelante examinaremos este problema (párrafo 262).

244. No disponemos desgraciadamente de una información análoga para otros productos. Pero si pudiésemos obtener los datos correspondientes veríamos sin duda alguna que en muchos casos el grado de protección es todavía más elevado y que las diferencias entre los precios comparables ofrecidos a los agricultores nacionales son aún



más acentuadas. Es muy posible que esto ocurra con los productos lácteos, la carne y el azúcar.

*Los efectos del proteccionismo agrícola sobre el volumen del comercio*

245. Los datos de que actualmente disponemos no son de gran utilidad para calcular el grado efectivo del proteccionismo agrícola en lo que respecta a los productos, a los períodos y a los países tomados separadamente. Hemos indicado ya (párrafo 126) que el comercio mundial de los productos agrícolas que los países fuertemente industrializados pueden producir se ha desarrollado menos rápidamente que el de otros productos aunque, como también hemos indicado (párrafo 128), es difícil precisar en qué medida ello se debe a la influencia del proteccionismo agrícola en los países fuertemente industrializados o a la intervención de otros factores que han aumentado las ventajas relativas de estos países en el plano de la producción agrícola y las de los países no industrializados en el plano de la producción industrial. Es indudable que en muchos casos esos factores tienen una gran importancia. La productividad agrícola aumenta con excepcional rapidez en muchos países fuertemente industrializados y las nuevas técnicas de la agricultura requieren a menudo una fuerte proporción de bienes de capital, que se obtienen con más facilidad en dichos países.

246. Pero, dejando aparte la cuestión de si en los países muy desarrollados el proteccionismo agrícola se ha agravado o no, existen dos hechos indiscutibles que a este respecto tienen una gran importancia. En primer lugar, el proteccionismo agrícola ha alcanzado un alto nivel en la mayor parte de los países fuertemente industrializados; en segundo lugar, la forma en que en estos países se han desarrollado la producción y el consumo de productos agrícolas ha dado lugar a que sus importaciones agrícolas netas sean cada vez más marginales en relación con dicha producción y con dicho consumo. Estos dos fenómenos combinados parecen indicar que el proteccionismo agrícola de los países muy industrializados constituye actualmente un importante elemento de restricción del comercio mundial de los productos de que se trata.

247. El cuadro 21 facilita una información algo más detallada sobre las tendencias recientes. Contiene datos relativos al volumen de la producción, de las importaciones o de las exportaciones netas y del consumo (incluido el aumento de las reservas) de algunos productos alimenticios y de algunas materias primas de origen agrícola en los países fuertemente industrializados de Europa occidental y de América del Norte, antes de la guerra (1938) y durante un año más reciente (1956). La producción nacional de todos esos productos es objeto de importantes medidas de protección en una u otra de estas dos regiones fuertemente industrializadas, o en ambas a la vez. En lo que respecta a los principales productos alimenticios, el cuadro muestra que entre 1938 y 1956, a pesar de un fuerte aumento del consumo en Europa occidental (su valor pasó de 12,80 a 14,64)<sup>3</sup> el aumento de la producción nacional fue tan considerable (de 9,46 a 11,88) que el volumen de las importaciones disminuyó (de 3,34 a 2,76). En América del Norte se produjo el mismo fenómeno en lo que respecta a los productos alimenticios: a pesar de un enorme aumento del consumo y de las reservas (de 13,48 a 20,72), la producción au-

---

<sup>3</sup> Las cifras del cuadro 21 citadas en este párrafo y en los dos siguientes representan miles de millones de dólares a los precios de 1952-53



mentó en tal medida (de 13,86 a 22,05) que las exportaciones también aumentaron (de 0,38 a 1,33). De ello se desprende que para el conjunto de los países de Europa occidental y de América del Norte las importaciones netas de esos productos alimenticios procedentes del resto del mundo (o sea, en términos generales, de los países no industrializados) disminuyeron poco más o menos en la mitad (pasando de 2,96 en 1938 a 1,43 en 1956) pese a que el aumento del consumo total de esas dos regiones industrializadas fue aproximadamente del 35 por ciento (de 26,28 en 1938 a 35,36 en 1956).

*Cuadro 21*

VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN NACIONAL, DEL CONSUMO NACIONAL Y DEL COMERCIO EXTERIOR DE CIERTOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS Y MATERIAS PRIMAS EN LOS PAÍSES INDUSTRIALES

(en miles de millones de dólares; precios de 1952-53)

	<i>Productos alimenticios</i> (trigo, maíz, arroz, mantequilla, azúcar, carne)				<i>Materias primas</i> (tabaco, algodón, lana, grasas, aceites y semillas oleaginosas)			
	1938		1956		1938		1956	
	Volumen	Porcentaje	Volumen	Porcentaje	Volumen	Porcentaje	Volumen	Porcentaje
<i>Europa occidental</i>								
Producción . . . . .	9,46	74	11,88	81	1,20	23	1,78	30
Más importaciones netas .	3,34	26	2,76	19	4,08	77	4,13	70
Consumo nacional <sup>1</sup> . . .	12,80	100	14,64	100	5,28	100	5,91	100
<i>América del Norte</i>								
Producción . . . . .	13,86	103	22,05	106	4,38	118,5	6,12	122
Menos exportaciones netas .	—0,38	—3	—1,33	—6	—0,69	—18,5	—1,11	—22
Consumo nacional <sup>1</sup> . . .	13,48	100	20,72	100	3,69	100	5,01	100
<i>Europa occidental y América del Norte</i>								
Producción . . . . .	23,32	89	33,93	96	5,58	62	7,90	72,5
Más importaciones netas .	2,96	11	1,43	4	3,39	38	3,02	27,5
Consumo nacional <sup>1</sup> . . .	26,28	100	35,36	100	8,97	100	10,92	100

<sup>1</sup> El consumo nacional comprende el aumento neto de las reservas nacionales. En la medida en que los cereales destinados a la alimentación de los animales constituyen una materia prima para la cría de ganado, las cifras del consumo nacional son brutas y no netas.

*Nota:* Para las fuentes y los métodos utilizados, véase el Apéndice.

248. En lo que respecta a las materias primas de origen agrícola mencionadas en el cuadro 21, las cantidades son mucho más pequeñas pero la evolución general es análoga a la de esos productos alimenticios. En Europa occidental hubo un ligero aumento de las importaciones netas (de 4,08 a 4,13) pero las exportaciones de América del Norte aumentaron en tal medida (de 0,69 a 1,11) que las importaciones netas de estas dos regiones tomadas conjuntamente disminuyeron (de 3,39 a 3,02) a pesar de haber aumentado considerablemente el consumo total (de 8,97 a 10,92).

249. Del cuadro 21 se desprende que en los países de Europa occidental el volumen de las importaciones de los productos alimenticios a que nos referimos es pequeño en comparación con la producción y el consumo nacionales, mientras que en América del Norte el volumen de las exportaciones de esos productos alimenticios y de las materias primas de origen agrícola es poco elevado en relación con la producción y el consumo internos. Ello quiere decir que las importaciones netas de los países industriales podrían ser sumamente sensibles a una ligera modificación de las políticas nacionales en materia de agricultura y alimentación que tuviese por objeto reducir la producción y aumentar el consumo en los países fuertemente industrializados. Tomando un ejemplo del cuadro 21, haremos observar que si en Europa occidental y en América del Norte la producción de todos los productos y de todas las materias primas de origen agrícola a que nos referimos hubiese sido inferior en el 1 por ciento a la cifra de 1956 (41,41 en lugar de 41,83) y el consumo hubiese sido superior en el 1 por ciento a la cifra del mismo año (46,74 en lugar de 46,28) las importaciones netas de estas dos regiones habrían pasado de 4.45 a 5.33, lo que representa un aumento de un 20 por ciento.

250. Pero eso, desde luego, no deja de ser un simple ejercicio aritmético. En principio, lograr un cambio de un 1 por ciento en la producción o en el consumo puede parecer bastante fácil, pero en realidad esta operación es algo complicada. La producción agrícola no es muy sensible, por lo menos a corto plazo, a los cambios de precios; para reducir en un 1 por ciento la producción sería tal vez necesario reducir el grado de protección en un porcentaje mucho más elevado. Además, si se redujese la protección a la agricultura, desalentando así la producción en los países de Europa occidental y de América del Norte, podría muy bien suceder que esa medida, en vez de provocar un aumento neto de las importaciones procedentes de los países exteriores a esas dos regiones, permitiese a las autoridades de los Estados Unidos liquidar sus excedentes o atenuar las restricciones de orden administrativo a que actualmente está sometida su producción agrícola (restricción de las superficies cultivadas, por ejemplo). En lo que respecta al consumo, hay que tener en cuenta que la demanda de un gran número de productos alimenticios y de materias primas tampoco es muy sensible a los cambios de precios; para aumentar el consumo en un 1 por ciento habría que reducirlos considerablemente. En el Reino Unido, que es uno de los principales países consumidores, resultaría difícil introducir una política de desarrollo del consumo puesto que, como más adelante explicaremos (párrafo 266), el sistema actual de protección a la agricultura mediante subsidios variables mantiene ya los precios ofrecidos al consumidor al nivel de los precios mundiales.

251. No recomendamos, desde luego, que se proceda a una reducción severa y repentina de las medidas protectoras. Queremos mostrar simplemente que un cambio moderado en la tendencia de las políticas aplicadas en materia de agricultura y alimentación que frenase un poco la producción nacional y estimulase ligeramente el consumo podría tener, en lo que concierne a los porcentajes, un efecto muy apreciable al cabo de algunos años sobre el volumen de las importaciones netas. Un efecto de esta índole no depende evidentemente de una baja absoluta del nivel de la producción agrícola en los países muy industrializados. Lo que sobre todo importa es la rapidez con que la producción se irá desarrollando en estos países. Las cifras publicadas por el GATT acerca de las perspectivas de la demanda de importaciones de productos básicos en Europa occidental y en América del Norte durante el decenio 1970-79 aclaran perfectamente ese punto. Para proceder a esta evaluación ha sido necesario conjeturar el

ritmo de crecimiento de la producción agrícola nacional en ambas regiones, factor que depende en gran medida de la intensidad del proteccionismo agrícola que en ellas se establezca. La secretaría del GATT ha basado sus cálculos en dos hipótesis: en ambas, el aumento de la producción agrícola en las regiones de que se trata es muy considerable pero en la primera es algo más acentuado que en la segunda. En efecto, según la primera hipótesis, entre 1953-55 y 1973-75 la producción agrícola aumentará en un 53 por ciento en Europa occidental y en un 40 por ciento en América del Norte, mientras que, con arreglo a la segunda, el aumento será de un 43 y de un 30 por ciento respectivamente. En los dos casos, el efecto sobre las importaciones totales de productos básicos sería enorme. En el primero, la demanda global neta de productos básicos importados por Europa occidental y por América del Norte sólo aumentarla, entre 1953-55 y 1973-75, en 1.550 millones de dólares aproximadamente (pasando de 12.950 a 14.500 millones de dólares en precios de 1953-55), mientras que en el segundo la progresión representaría, por lo menos, 7.950 millones de dólares (20.900 millones en lugar de 12.950).<sup>4</sup>

252. De estas consideraciones parece desprenderse que el comercio de productos básicos entre los países industriales y los países no industriales puede aumentar en gran medida si se atenúa ligeramente la intensidad que en muchos países ha ido adquiriendo el proteccionismo agrícola. Recomendamos encarecidamente a las Partes Contratantes del Acuerdo General que examinen la posibilidad de modificar su política agrícola en ese sentido.

253. En agricultura subsisten aún, especialmente en los países de Europa occidental, muchas formas de producción antieconómicas por cuanto se basan en una parcelación tan excesiva que resulta incompatible con la mecanización de la producción moderna. Para asegurar un nivel de vida conveniente a los agricultores que producen en esas condiciones es preciso aplicar importantes medidas de protección, pero la producción europea podría ser tan económicamente eficiente como cualquier otra si se organizara sobre una base adecuada. La atenuación de las medidas de protección a la agricultura sólo es, por consiguiente, un elemento de una operación compleja que requiere, además, el mejoramiento de la estructura agrícola, el aumento de las posibilidades de empleo en otras ramas de actividad y la adopción de medidas de carácter social destinadas a evitar que la reforma ocasione una miseria inútil. Si la productividad agrícola por hombre es mucho más elevada en el Reino Unido que, por ejemplo, en Alemania ello se debe en gran parte a que en el primero de estos países un amplio movimiento de reintegración de las tierras parceladas produjo la concentración de las explotaciones agrícolas y a que un siglo de libre cambio eliminó de su agricultura las formas de producción antieconómicas. Estos métodos directos y brutales repugnan, desde luego, a la mentalidad moderna que no concibe que se realice una reforma social de estructura sin tener muy en cuenta la suerte de los que con ella pueden resultar perjudicados. Estimamos, pues, que toda atenuación del proteccionismo agrícola debe ir acompañada de otras medidas tendientes a facilitar la necesaria reorganización de la agricultura; pero, a nuestro juicio, la atenuación del proteccionismo signe siendo un elemento indispensable de la operación global.

---

<sup>4</sup> Para más detalles sobre estos cálculos véase *Le Commerce international en 1956*, págs. 18 a 39 y Apéndice.

254. Hasta ahora hemos examinado los efectos del proteccionismo agrícola de los países fuertemente industrializados de Europa occidental y de América del Norte sin establecer ninguna distinción entre los diferentes países no industriales. Sin embargo, toda variación en el grado de este proteccionismo produciría efectos muy diversos en los países del resto del mundo, y hay que reconocer que en ciertos casos podría incluso suscitar un conflicto directo de intereses entre algunos de ellos. Los productos agrícolas más afectados por las medidas de protección aplicadas en Europa occidental y en América del Norte son, naturalmente, los que pueden producirse en estas regiones templadas: el trigo, los productos lácteos, la carne y la remolacha, entre las substancias alimenticias, la lana, ciertas semillas oleaginosas, las grasas y, en menor medida, el tabaco, entre las materias primas agrícolas. En Europa occidental, el proteccionismo agrícola afecta especialmente al comercio de los grandes productos alimenticios de las zonas templadas. En América del Norte (y no hay que olvidar que esta región comprende las zonas menos templadas del sur de los Estados Unidos), el proteccionismo influye de manera más directa y decisiva en el comercio de productos tales como el tabaco, el algodón y las semillas oleaginosas.

255. En el resto del mundo, los exportadores de productos básicos que más provecho sacarían de una reducción de la protección agrícola de que gozan los productos de la zona templada constituida por las dos regiones fuertemente industrializadas serían los productores de primeras materias de las otras zonas templadas. Países como Australia y Nueva Zelanda, por ejemplo, resultarían muy favorecidos si en Europa occidental y en América del Norte se redujese la protección concedida a la ganadería, al cultivo de cereales y a la producción lechera. Muchos de estos países figuran entre los más ricos y desarrollados de las regiones no industriales.

256. Pero sería un error inferir de ello que una disminución del proteccionismo en Europa occidental y en América del Norte no ayudaría en modo alguno a los países más pobres y menos desarrollados de las otras partes del mundo. Más adelante indicaremos de qué manera la imposición de derechos fiscales elevados por los países fuertemente industrializados reduce sus importaciones de ciertos productos o bebidas de origen tropical y la forma en que su producción nacional de minerales se halla en ciertos casos protegida contra las importaciones; ahora bien, muchos de estos productos constituyen una parte importante de las exportaciones de algunos de los países pobres y poco desarrollados que suministran productos básicos. Pero, incluso si nos limitamos a examinar los efectos de la protección pura y simple que los países de Europa occidental y de América del Norte conceden a la producción agrícola nacional que está sujeta a competencia, observaremos que en muchos casos los mercados de exportación de algunos de los países más pobres y menos desarrollados del resto del mundo resultan directamente perjudicados. Ciertos países de América Latina, como Argentina y Uruguay, son grandes exportadores de trigo, de carne y de lana; México exporta mucho ganado. El azúcar de remolacha producido en las zonas templadas de las regiones industriales se halla casi siempre fuertemente protegido contra las importaciones de azúcar de caña, que en muchos casos constituye un producto de exportación muy importante para algunos países tropicales pobres, como Indonesia y las Antillas. El tabaco, otro producto de las zonas menos templadas, se cultiva en la parte meridional de América del Norte, región que se halla así en competencia con ciertos países pobres de África, de América

Latina, del sudeste de Europa y de otras regiones; la producción de tabaco es objeto de protección incluso en algunos países industriales europeos. Los subsidios concedidos en América del Norte a la exportación de algodón en bruto aumentan, directa o indirectamente, la competencia que limita los mercados del algodón procedente de Egipto, del Sudán, del Brasil y de otros países. La economía de algunos de los países más pobres de Asia y de África depende en gran medida de la exportación de semillas, nueces y almendras oleaginosas y de sus derivados; ahora bien, estos productos, o los productos similares que compiten con ellos, son objeto de protección en algunos países de Europa y, muy especialmente, en la parte meridional de América del Norte. Es evidente, pues, que en muchos casos la atenuación del proteccionismo agrícola contribuiría directamente a desarrollar los mercados de exportación de algunos de los países productores más pobres.

257. Pero la protección de los intereses de los países productores de primeras materias que no forman parte de las regiones industriales de Europa occidental y de América del Norte plantea, desgraciadamente, un problema más complejo. No se trata sólo de determinar para qué países resultaría provechosa una atenuación del proteccionismo agrícola en las dos grandes regiones industrializadas: es indiscutible que, en ciertos casos, una intensificación del proteccionismo agrícola en dichas regiones, que perjudicaría, desde luego, a algunos países no industrializados, sería ventajosa para otros. A este respecto pueden citarse dos ejemplos. Si en ciertos países de América del Norte o de Europa occidental se estimulase algo más la producción de trigo, el aumento de los excedentes exportables de América del Norte y la disminución de las necesidades de importación de Europa occidental deprimirían el mercado mundial de este producto. Algunos países, como la India y el Japón, podrían quizá importar trigo más barato (debido a una baja del precio mundial o a un aumento de las ventas y de las donaciones especiales de los Estados Unidos destinadas a asegurar la liquidación de los excedentes), pero los países que, como Australia o la Argentina, compiten en el mercado mundial de las exportaciones resultarían perjudicados. Si en los Estados Unidos se adoptasen medidas para estimular la exportación de algodón en bruto se produciría el mismo fenómeno: estas medidas podrían aumentar la abundancia y hacer bajar el precio del algodón en bruto en los mercados mundiales lo que sería beneficioso para un país importador como el Japón y desfavorable para los países exportadores como Egipto, el Sudán y el Brasil.

258. En general, si se considera un producto agrícola determinado, toda medida protectora encaminada a estimular su producción en un país aumentará las disponibilidades en relación con la demanda y tenderá, por lo tanto, a deprimir el mercado de este producto, pero favorecerá a los países que se abastecen en los mercados mundiales<sup>5</sup>. Para determinar si la medida protectora inicial será ventajosa o desfavorable para el conjunto de los demás países interesados conviene saber, por lo tanto, si el país que ha adoptado esa medida protectora de su producción es un país exportador o un país importador del producto de que se trate. Si es un país exportador, podrá vender su pro-

---

<sup>5</sup> La medida tenderá, naturalmente, a deprimir el mercado para los productores nacionales del país importador; pero esa tendencia puede muy bien ser contrarrestada por la adopción de medidas protectoras en los países importadores con objeto de mantener los ingresos de sus productores. En todo caso, el país importador pagará menos caro el producto importado.

ducción a un precio más bajo y la medida será ventajosa para el resto del mundo; si es un país importador, cerrará sus fronteras a la producción extranjera y los otros países resultarán, en conjunto, perjudicados.

259. Este principio es válido tanto cuando se trata de un solo país como cuando se trata de una región geográfica. El hecho de que Europa occidental y América del Norte sean, en conjunto, *importadoras* netas de productos agrícolas permite llegar a la conclusión general de que una reducción del proteccionismo agrícola en estas regiones favorecería al resto del mundo. Con ciertas salvedades, desde luego, ya que esa reducción del proteccionismo perjudicaría a algunos países importadores que se abastecen a precios especialmente ventajosos. En lo que respecta al trigo, Europa occidental y América del Norte, consideradas en conjunto, son actualmente *exportadoras* netas. Para el trigo y la harina, la situación en 1957 era la siguiente:

		En millones de toneladas métricas
Europa occidental . . . . .	Importaciones netas	11,49
América del Norte . . . . .	Exportaciones netas	20,07
Europa occidental y América del Norte (en conjunto) . . . . .	Exportaciones netas	8,58

Por lo tanto, si en alguno de los países de estas dos regiones aumentasen las cantidades excedentarias de trigo que pueden ser comercializadas a bajo precio el resultado sería más beneficioso para los consumidores exteriores que perjudicial para los productores exteriores. Pero lesionaría evidentemente los intereses de los exportadores de otros países, algunos de los cuales (como Australia para el trigo) quizás sean los suministradores más baratos y los productores más eficaces.

260. Pero no conviene que esta conclusión sea mal interpretada. No queremos decir que un país importador natural de un producto agrícola favorecería al resto del mundo protegiendo su agricultura de modo tan considerable que dejase de ser un gran importador del producto y llegase a disponer de excedentes que pudieran ser objeto de una exportación subvencionada. Por el contrario, al restringir sus importaciones de otros países, que sin ello serían considerables, causaría evidentemente un grave perjuicio a estos últimos. En todo caso, si de una u otra forma causase este grave perjuicio y se pusiera a exportar el producto agrícola protegido, sería mejor que no se detuviese a mitad del camino y que, ofreciendo sus exportaciones en condiciones aún más favorables al resto del mundo, pudiese en definitiva reparar un poco, en el plano general, el daño que hubiere causado.

261. Existe otra razón para acoger con prudencia la idea de que el apoyo que los países exportadores presten a sus exportaciones será beneficioso para el conjunto del mundo. Puede ocurrir que este dumping sea esporádico e imprevisible. Examinaremos más adelante (párrafos 280 a 281) el problema de las medidas especiales que los países exportadores pueden adoptar para distribuir entre los mercados de exportación sus reservas excedentarias. Pero es evidente que tales exportaciones subvencionadas pueden continuar en gran escala durante el tiempo necesario para la liquidación de una reserva excedentaria y detenerse una vez terminada la operación. El hundimiento temporal de los precios que de ello puede resultar y, en general, los riesgos suplementarios que amenazan la producción destinada a un mercado en el que es posible que de vez en

cuando se produzcan tales intervenciones, pueden desalentar de manera más o menos permanente la producción continua del producto en los países que se hallan siempre en condiciones de suministrarlo a bajo precio. Por tanto, no se puede dar pura y simplemente por sentado que estas exportaciones subvencionadas resultarían beneficiosas para los propios países importadores, si la ayuda prestada para la exportación del producto fuese *intermitente* y precaria.

### *La protección agrícola y la ayuda económica*

262. La cuestión de los subsidios a la exportación plantea otro problema fundamental. Hasta ahora no hemos establecido distinción alguna entre las medidas protectoras adoptadas por los países exportadores y las adoptadas por los países importadores. En realidad; estas medidas pueden perfectamente compensarse en sus efectos protectores pero también pueden ocasionar una transferencia de renta real del país exportador al país importador. Supongamos que, para un producto determinado, todos los países exportadores mantienen los precios internos a un nivel superior en un 20 por ciento al precio de exportación y que, por su parte, los países importadores hacen exactamente lo mismo con relación al precio de importación. Si se suprimiese en todos los países exportadores el subsidio a la exportación y, en todos los países importadores, los gravámenes impuestos a las importaciones, no se produciría ningún cambio en los precios internos de los dos grupos de países y el precio mundial se elevaría para ponerse a su nivel. En ninguno de estos dos grupos de países habría suficientes incentivos en los precios para modificar la producción y el consumo interiores. El único resultado sería que en los países exportadores la carga presupuestaria correspondiente a los subsidios concedidos a la exportación disminuiría en proporción con dichos subsidios, mientras que en los países importadores el producto de los derechos de importación se reduciría en la misma medida. Los efectos protectores de los subsidios a la exportación y de los gravámenes impuestos a las importaciones se anularían recíprocamente; no obstante, los gobiernos de los países exportadores asegurarían indirectamente ingresos a los gobiernos de los países importadores. Habría en realidad, aunque en forma indirecta, una ayuda económica de los primeros a los segundos. Si, en estas condiciones, los países exportadores suprimiesen sus subsidios a la exportación sin que los países importadores renunciasen a sus derechos fiscales sobre la importación, podría resultar simplemente: *a)* que la ayuda de los países exportadores a los países importadores terminase; *b)* que la protección agrícola en los países importadores tuviese por primera vez efectividad. Ninguno de estos resultados es deseable.

263. Pero puede ocurrir que no todos los países exportadores subvencionen sus exportaciones y que no todos los países importadores graven sus importaciones. En el caso del trigo, por ejemplo, ciertos exportadores, como el Canadá y Australia, tienen una producción excepcionalmente barata y no conceden subsidios a la exportación; por otra parte, existen ciertos países importadores, como los países Bajos, que producen a bajo precio y no protegen su producción nacional. La concesión de subsidios a la exportación por los países exportadores en que el costo de producción es elevado puede protegerles contra los países exportadores y los países importadores que producen a costo reducido y no subvencionan sus exportaciones o no perciben derechos sobre sus importaciones. Por lo tanto, la supresión de un subsidio a la exportación puede tener un triple efecto: *a)* puede contribuir a hacer efectivas las medidas protectoras de los países importadores cuya producción es de costo elevado; *b)* puede contribuir a ampliar el

mercado de los otros países exportadores o importadores de producción a bajo costo; c) puede implicar una reducción de la ayuda económica concedida por el país exportador de costo de producción elevado al país importador de costo de producción elevado. El hecho de que este tercer efecto sea o no sea deseable depende de factores completamente distintos del alcance de la protección agrícola en los países interesados, tales como el nivel de pobreza o prosperidad de dichos países o su grado de desarrollo o de subdesarrollo económico.

264. El desarrollo económico puede requerir la exportación por ciertos países fuertemente desarrollados de productos alimenticios así como de bienes de producción con destino a los países insuficientemente desarrollados. Así ocurrirá probablemente y de modo especial respecto de los países en vías de desarrollo, de gran densidad de población y relativamente pobres en recursos naturales, cuyas ventajas relativas residen en una exportación acrecentada de productos de consumo manufacturados a bajo precio. En realidad, la exportación de trigo y de otros productos alimenticios por los países ricos hacia los países pobres que se hallan en estas circunstancias constituye ya una característica cada vez más acentuada de los intercambios internacionales. Pero, para asegurar en semejantes casos una ayuda económica, el mejor medio consiste sin duda alguna en que el país que la preste lo haga mediante la concesión incondicional de fondos que puedan destinarse a la compra de bienes de producción y de productos alimenticios en aquellos países exportadores que se hallen en condiciones de suministrarlos al costo de producción más bajo.

265. Por estas razones, estimamos que nuestra recomendación general en favor de una moderación de la política de proteccionismo agrícola debe ir acompañada de las recomendaciones particulares siguientes: a) esa política debiera atenuarse simultáneamente en los países importadores y en los países exportadores; b) la ayuda económica de los países ricos y desarrollados a los países pobres y poco desarrollados - que, como ya hemos tratado de demostrar (párrafo 148), es absolutamente necesaria - debiera, en la medida de lo posible, adoptar la forma de una asistencia financiera directa de los primeros a los segundos; así, esa ayuda podría utilizarse del modo más conveniente y, al propio tiempo, la producción podría emprenderse donde resultase más económica. Si la ayuda concedida se subordinase indirectamente a transacciones sobre productos determinados, sería ciertamente difícil explotar los recursos mundiales de la manera más productiva. Volveremos a examinar este punto al tratar de la liquidación de las reservas excedentarias.

#### *Precios mínimos garantizados y subsidios variables a la producción*

266. Hasta ahora hemos concentrado nuestra atención en el *grado* de protección agrícola; éste es, sin duda alguna, el problema fundamental. No obstante, la *forma* que esta protección adopta no deja de tener importancia. Hemos examinado ya (párrafos 233 a 236) sus principales modalidades. Para los fines del presente estudio, los sistemas de protección pueden clasificarse en dos grupos principales. En primer lugar, existen los sistemas en que el precio de consumo en el mercado nacional permanece al nivel mundial, mientras que los precios pagados al productor en ese mismo mercado se elevan por encima del nivel mundial mediante la concesión de subsidios que pueden adoptar diversas formas. Este procedimiento, que en el Reino Unido se aplica a un gran número de productos, suele denominarse « sistema de subsidios variables a la



producción ». En segundo lugar, hay sistemas mucho más extendidos en los que los precios interiores, tanto de la producción como del consumo, se mantienen por encima del precio del mercado mundial. En este caso, es necesario aplicar restricciones a la importación o gravar las importaciones a fin de impedir que los productos del mercado mundial, donde los precios son bajos, invadan el mercado nacional, donde estos precios son altos; análogamente, en el caso de un país exportador, deberá concederse en una u otra forma un subsidio a la exportación a fin de que los productos nacionales de precio elevado puedan ser vendidos en el mercado mundial, donde los precios son inferiores. Esta fórmula, frecuentemente denominada « sistema de precios mínimos garantizados », se aplica, por lo general, a la mayor parte de los productos en los países continentales de Europa occidental (que son esencialmente importadores) y de América del Norte (que son esencialmente exportadores de productos agrícolas).

267. A nuestro juicio, hay un gran interés en abandonar progresivamente, siempre que ello sea posible, el sistema de precios mínimos garantizados para adoptar el de subsidios variables a la producción; pero, como más adelante explicaremos, este cambio tropieza a veces con dificultades de orden práctico.

268. El sistema de subsidios variables, a diferencia del de precios garantizados, requiere la concesión, en una u otra forma, de subsidios a los agricultores protegidos; estos subsidios se inscriben entre los gastos públicos y están sujetos al control presupuestario. Esa circunstancia puede ejercer por sí sola un efecto moderador sobre el grado de protección concedido, lo que constituye, a nuestro entender, una de las ventajas de ese sistema.

269. Pero, en relación con el sistema de precios mínimos garantizados, el sistema de subsidios variables a la producción posee, además, una importante ventaja de orden económico; en efecto, este último no implica un alza de los precios del consumo, mientras que el primero provoca al mismo tiempo un aumento de los precios del consumo y de la producción. En ciertos países ricos es posible que una reducción de los precios del consumo contribuya sólo en pequeña medida a estimular dicho consumo cuando se trata de productos agrícolas para los cuales no existen productos de perfecta substitución; pero es un hecho comprobado que en los países donde la renta por habitante no es tan elevada como en los Estados Unidos, por ejemplo, la reducción de los precios de algunos de los principales productos alimenticios puede contribuir considerablemente a aumentar su consumo y, en todos los casos en que exista un substitutivo perfecto de un producto agrícola (por ejemplo, cuando el algodón en bruto compite con las fibras artificiales), el precio del producto ejercerá una acción determinante sobre la demanda. Teniendo en cuenta que la demanda global será más fuerte con el sistema de subsidios variables que con el sistema de precios garantizados, el primero requerirá menos protección directa que el segundo para que, en total, el apoyo prestado a la producción agrícola alcance un nivel determinado.

270. En el fondo, este argumento puede presentarse de manera ligeramente distinta. Todo sistema nacional de protección agrícola está normalmente destinado a aportar un cierto apoyo a los productores nacionales de que se trate. Volviendo al caso del trigo, ilustrado por el gráfico III supongamos que el Gobierno de Suiza adopte las medidas necesarias para que el agricultor perciba 15 dólares por quintal de trigo, mientras que el Gobierno de Australia mantiene el precio de producción a 5,25 dólares.

Esta diferencia de protección tendrá cierto efecto de «distorsión» sobre la *producción* mundial de trigo. Si el precio de consumo se mantiene también a 15 dólares en Suiza y sólo a 5,25 dólares en Australia, se producirá una distorsión incidente y evitable en el *consumo* mundial, ya que el consumo se habrá restringido en Suiza en relación con Australia. El abandono del sistema de precios garantizados en favor de la concesión de subsidios, que no modificaría los precios pagados a la producción en los dos países (15 dólares en Suiza y 5,25 dólares en Australia), no produciría ningún cambio en la estructura mundial de la producción nacional protegida, pero los precios del consumo en Suiza bajarían para acercarse a los precios australianos. A pesar de esa ausencia de cambios en la estructura de la producción protegida en el plano nacional, una mayor cantidad de trigo se dirigiría de Australia, lugar en que es abundante y barato, hacia Suiza donde, sin esas aportaciones, sería escaso y caro. En lo que respecta al trigo, es posible que los cambios de precio apenas modifiquen la demanda y tengan, por lo tanto, relativamente poca importancia; pero en otros casos, por ejemplo en el de los productos lácteos, cuya demanda es mucho más sensible a las variaciones de precios, estos pueden tener una incidencia muy acentuada.

271. En otra sección del presente informe (párrafos 198 a 201) hemos hecho observar que un sistema nacional de estabilización que controle los precios interiores mediante una simple acción sobre las importaciones y las exportaciones afectará más profundamente a la estabilidad del mercado en el resto del mundo que un sistema nacional que estabilice los precios interiores mediante subsidios o gravámenes variables. Esta es otra importante razón para que, en la agricultura, el sistema de precios mínimos garantizados se sustituya en la medida de lo posible por el de subsidios variables.

272. Existen, sin embargo, ciertos problemas de orden práctico que pueden complicar la transición de un sistema a otro. El sistema de precios mínimos garantizados se basa esencialmente en el control del comercio exterior. En particular, cuando se trata de un país importador este sistema puede aplicarse limitándose por cualquier procedimiento a restringir las importaciones en la medida necesaria para mantener el precio interior al nivel deseado. Por otra parte, la introducción de un sistema de subsidios variables implica dos cambios de orden administrativo que a veces presentan ciertas dificultades.

273. En primer lugar, este sistema requiere un régimen de subsidios a la producción que puede originar dificultades en el caso de ciertas materias producidas en grandes cantidades que no pasan por corrientes comerciales centralizadas. Una dificultad particular podría manifestarse en lo que concierne a los productos destinados a la alimentación de los animales si administrativamente fuese posible subvencionar los productos de esta clase que pasan por dichas corrientes pero no los que se recolectan y consumen en la explotación agrícola. En este caso, el agricultor que criase animales alimentándolos con productos comprados en el mercado podría encontrarse en una posición privilegiada en relación con el ganadero que utilizara sus propios productos. De todos modos, en el Reino Unido esa dificultad se ha allanado fijando los subsidios variables según la superficie total dedicada al cultivo de productos de alimentación de los animales, tanto si estos productos se destinan a la venta como si se destinan a cubrir las necesidades de la explotación agrícola.

274. En segundo lugar, el sistema de subsidios variables exige un reforzamiento de las medidas fiscales a fin de obtener los créditos necesarios para financiar estos subsidios; ese problema, que en los países muy desarrollados no es insoluble, puede dar lugar a dificultades reales en los países insuficientemente desarrollados. De todos modos, es evidente que el sistema de subsidios variables requiere menos créditos presupuestarios en un país como el Reino Unido, en el que la producción de materias alimenticias o de materias primas agrícolas sólo cubre una parte relativamente exigua de las necesidades del país.

275. El papel que la constitución de reservas puede desempeñar en ambos sistemas - el de precios mínimos garantizados y el de subsidios variables a la producción - constituye otra cuestión de importancia fundamental. A este respecto se plantean problemas de gran alcance que vamos a examinar a continuación.

#### *Las reservas y la liquidación de excedentes*

276. Con frecuencia, una de las características de los sistemas de precios garantizados aplicados en los países exportadores consiste en que la garantía dada al productor nacional se basa en la compra de los excedentes por un organismo público de constitución de reservas. Así ocurre en los Estados Unidos, donde un organismo oficial encargado de comprar a los precios garantizados todos los productos de origen nacional que se le ofrezcan desempeña un papel de suma importancia. De ahí resulta que, sobre la base de estos precios, la producción nacional es notoriamente superior al consumo nacional. El excedente es absorbido, en parte, mediante exportaciones subvencionadas y, en parte, por un aumento de las reservas administradas por el organismo público creado con este fin. Cuando el mercado es favorable, el volumen de las exportaciones puede ser mayor que el del excedente de la producción nacional en relación con el consumo nacional y, en este caso, las reservas disminuyen.

277. El cuadro 22 muestra la importancia que han adquirido las reservas de ciertos productos en relación con el comercio mundial. Así, el total de las reservas de los Estados Unidos ha alcanzado un nivel considerable en relación con dicho comercio; representa más de un 80 por ciento del total de las exportaciones mundiales anuales de trigo, más del 390 por ciento de las de los otros cereales y más de un 70 por ciento de las de algodón. Pero la importancia de las reservas de este país no estriba solamente en su cantidad total en relación con las exportaciones mundiales, sino también en la amplitud de las modificaciones anuales a que están sujetas. El ejemplo más patente que se menciona en el cuadro 22 es el aumento de las reservas de cereales secundarios durante los doce meses anteriores al r. o de julio de 1958, aumento que no fue muy inferior al total de las exportaciones mundiales anuales de esta clase de productos.

278. En principio, quizás no sea imposible, en un país exportador como los Estados Unidos, combinar un sistema de subsidios variables a los productores nacionales con un programa de almacenamiento tan importante como el que requiere el sistema de precios garantizados. Pero si, en realidad, por razones de orden político o administrativo, el paso del sistema de precios mínimos garantizados al sistema de subsidios variables produjera una inversión de la política de reservas, el aumento considerable de las mercancías que por esa causa se pondrían en circulación en los mercados mundiales tendría efectos desastrosos para los productores competidores.

Debido a la falta de medidas de almacenamiento en un régimen de subsidios variables, sería necesario imponer un control más amplio y más estricto de la producción nacional.

*Cuadro 22*

RESERVAS DE LOS ESTADOS UNIDOS EN RELACIÓN CON EL VOLUMEN TOTAL  
DEL COMERCIO MUNDIAL

(En millones de toneladas métricas)

	Año	1953	1954	1955	1956	1957	1958	Reservas al final del período
<i>Trigo</i>								
Cambios en las reservas de los Estados Unidos	En 1.º de julio	+ 8,5	+ 8,9	+ 2,8	— 0,1	— 3,4	— 0,9	23,8
Total de las exportaciones mundiales . .	Año civil	25,1	22,6	23,8	28,1	28,5	..	
<i>Cereales secundarios</i>								
Cambios en las reservas de los Estados Unidos	En 1.º de julio	+ 6,2	+ 4,7	+ 7,9	+ 5,9	+ 1,6	+ 12,7	57,5
Total de las exportaciones mundiales . .	Año civil	13,0	11,9	10,9	14,3	14,6	..	
<i>Algodón</i>								
Cambios en las reservas de los Estados Unidos	En 1.º de octubre	+ 0,62	+ 0,89	+ 0,32	+ 0,71	— 0,69	— 0,59	1,86
Total de las exportaciones mundiales . .	Año civil	2,28	2,52	2,30	2,59	2,83	..	

*Nota:* Estas cifras han sido especialmente comunicadas por la FAO.

279. Pero, en último término, sea cual fuere el sistema de protección agrícola que se adopte, es necesario encontrar el medio de limitar la producción nacional a la cifra del consumo nacional sumada a la de las exportaciones comerciales corrientes. Es evidente que incluso si los Estados Unidos no se orientasen hacia un sistema de subsidios variables, tarde o temprano deberían cesar de aumentar las reservas, ya que estas no pueden acumularse indefinidamente.

280. El problema de las reservas excedentarias continuará planteándose mientras el principal medio de proteger la agricultura estribe en la técnica del almacenamiento, es decir, mientras se intente mantener con él los precios interiores por encima del nivel que alcanzarían sin una intervención. Hemos indicado ya (párrafo 202) que el funcionamiento de un organismo de constitución de reservas que compre cuando el precio (protegido o no por otra medida) sea inferior a un cierto nivel medio y venda cuando el precio esté por encima de este nivel, constituye quizás el mejor dispositivo de *estabilización* nacional, puesto que, aplicado con acierto, sólo origina un mínimo de inestabilidad en el resto del mercado mundial. Pero como instrumento de *protección* nacional permanente puede resultar la peor de las técnicas, pues si se recurre a ese procedimiento para mantener un precio, año tras año, por encima del nivel que

normalmente hubiera alcanzado, es inevitable que se llegue a poseer unas reservas cada vez más considerables con las cuales no se sepa qué hacer. Al final será necesario que las autoridades traten de liquidar por cualquier medio este excedente.

281. En los Estados Unidos ese problema se plantea actualmente respecto de algunos productos. Las autoridades competentes pueden tratar de liquidar los excedentes en condiciones que no desequilibren el mercado para los suministradores competidores que se benefician de una producción a bajo precio; para ello, es necesario encontrar nuevas salidas para los productos de que se trate. Una parte de los excedentes puede servir para constituir en un país insuficientemente desarrollado una reserva de socorro más amplia para luchar contra el hambre; el producto puede suministrarse asimismo para contribuir al financiamiento de un plan de inversiones que exija una mano de obra abundante en un país insuficientemente desarrollado donde dicho plan originará un aumento de la demanda de productos alimenticios por parte de los trabajadores ocupados en su realización. En los Estados Unidos, las autoridades competentes se han esforzado por distribuir sus excedentes sólo en casos de demanda adicional y la FAO y el GATT han establecido las reglas que deben seguirse en esa clase de operaciones. Durante los últimos años, las exportaciones agrícolas de los Estados Unidos efectuadas en virtud de programas especiales han alcanzado niveles impresionantes: en 1956-57, su valor no fue inferior a 2.000 millones de dólares, es decir, a un 40 por ciento del total de las exportaciones agrícolas del país. En tales condiciones resulta difícil afirmar que todas las demandas satisfechas correspondían a necesidades adicionales y que, en realidad, estos programas no han perjudicado a los otros países que producen a bajo precio. Sea como fuere, mientras existan reservas excedentarias es indispensable, e incluso deseable, sacar el mayor provecho posible de ellas y utilizarlas para prestar una ayuda especial a los importadores que la necesiten.

282. En lo que respecta a la solución fundamental y a largo plazo de ese problema nos limitaremos a repetir nuestras *recomendaciones*: el nivel de la protección agrícola debe reducirse progresivamente en los países exportadores y en los países importadores; siempre que ello sea posible, conviene substituir el sistema de precios mínimos garantizados por el de subsidios variables a la producción, renunciando sólo gradualmente al aumento anual de las reservas; la asistencia a los países insuficientemente desarrollados debe reforzarse mediante contribuciones financieras directas, evitando en lo posible su subordinación al suministro de determinados productos.

...

#### D. LA EVOLUCIÓN A LARGO PLAZO DE LA PRODUCCIÓN TOTAL Y DE LA DEMANDA GLOBAL DE PRODUCTOS BÁSICOS EN LOS PAÍSES INDUSTRIALES

Las cifras del cuadro 13 relativas 1) a la producción total de productos básicos, 2) a las disponibilidades de productos alimenticios y 3) al consumo de materias primas naturales en la industria manufacturera se basan en los datos compilados para calcular la oferta de productos alimenticios y las entradas (input) industriales, que figuran en el cuadro 8 del *Commerce international en 1954* y en el cuadro 4, así como en el cuadro A del Apéndice del *Commerce international en 1955*. No obstante, los valores indicados en el cuadro 13 han sido revisados a la luz de datos más recientes. Actualmente, al calcular la producción total de productos básicos se tiene en cuenta el valor de los productos industriales utilizados en la producción agrícola, y las disponibilidades en productos alimenticios no comprenden el valor de los productos destinados a la alimentación de los animales. En el cálculo de las disponibilidades no se ha efectuado ningún ajuste para tomar en consideración los cambios en el volumen de las reservas. Las cifras de la producción agrícola de la preguerra corresponden a la media de 1934-38; las de las industrias mineras y manufactureras, así como las relativas a las importaciones netas, son las del año 1938. Los datos referentes a las disponibilidades y a las importaciones netas de ciertos productos competidores provienen de las mismas fuentes que los datos del cuadro 21.

Los valores en precios constantes del cuadro 21 se han calculado aplicando a las cantidades los precios de 1952-53. Las cifras de producción de la preguerra y de 1956, salvo en lo que respecta a las materias grasas y a los productos oleaginosos, se han tomado del *Yearbook of Food and Agricultural Statistics*, primera parte, de la FAO y de las *Statistiques de l'Agriculture et de L'Alimentation* de la OECE. Las cifras de la producción de la preguerra representan la media de 1934-38. Para 1938, el valor de las importaciones netas se ha establecido con arreglo al *International Trade in Certain Raw Materials and Foodstuffs*, publicado por la Sociedad de las Naciones en 1938; para 1956, se ha utilizado el *Bulletin statistique du commerce extérieur, Série IV*, de la OECE. Las cantidades producidas o importadas han sido luego multiplicadas por el valor medio de las exportaciones mundiales en 1952-53 indicado en *The State of Food and Agriculture*, publicación de la FAO. En cuanto a las materias grasas, a los aceites y a las semillas oleaginosas, respecto de los cuales las fuentes que acabamos de mencionar no dan ninguna indicación útil, las cifras de la producción y de las importaciones netas (en equivalentes de aceite) se han tomado de diversas publicaciones de la FAO, en lo que concierne a los cacahuets, a la soja, a las semillas de algodón y de linaza, a la copra, al aceite de oliva y al aceite de palma. Se ha aplicado a las cantidades así calculadas un coeficiente ponderado del valor de las importaciones mundiales de este grupo de productos básicos (media de 1952-53).

#### **4. Declaración de lanzamiento de la Ronda Tokio.**

(reproducimos en su integridad esta Declaración)

##### **REUNION MINISTERIAL**

**TOKIO, 12 A 14 DE SEPTIEMBRE DE 1973**

##### **Declaración**

1. Los Ministros, habiendo examinado el informe del Comité Preparatorio de las Negociaciones Comerciales y habiendo tomado nota de que cierto número de gobiernos han decidido entablar unas negociaciones comerciales multilaterales de vasto alcance en el marco del GATT y de que otros gobiernos han manifestado su intención de tomar una decisión lo antes posible, declaran oficialmente abiertas las negociaciones. Los gobiernos que han decidido negociar lo han notificado al Director General del GATT, y los Ministros convienen en que se deje a cualquier otro gobierno la posibilidad de participar en las negociaciones mediante una notificación al Director General. Los Ministros tienen la esperanza de que en las negociaciones participe activamente el mayor número de países posible. Esperan que las negociaciones se entablen efectivamente lo antes posible y que, con este objeto, los gobiernos interesados puedan disponer de los poderes que sean necesarios.
2. Las negociaciones estarán encaminadas a los siguiente:
  - conseguir la expansión y la liberalización cada vez mayor del comercio mundial y la elevación del nivel de vida y del bienestar de la humanidad, objetivos que pueden alcanzarse, entre otros medios, por la eliminación progresiva de los obstáculos al comercio y el mejoramiento del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial.
  - Asegurar beneficios adicionales para el comercio internacional de los países en desarrollo de manera que se consiga un aumento sustancial de sus ingresos en divisas, la diversificación de sus exportaciones, la aceleración de la tasa de crecimiento de su comercio, teniendo en cuenta sus necesidades de desarrollo, un aumento de posibilidades de participar en la expansión del comercio mundial, y un mejor equilibrio entre los países desarrollados y los en desarrollo en la distribución de las ventajas resultantes de esa expansión mediante, en la mayor medida posible, un mejoramiento sustancial de las condiciones de acceso a los productos de interés para los países en desarrollo y, cuando sea pertinente, la adopción de medidas encaminadas a lograr unos precios estables, equitativos y remuneradores APRA los productos primarios.

Con este fin, se desplegarán esfuerzos coordinados para resolver de manera equitativa los problemas comerciales de todos los países participantes, teniendo en cuenta los problemas comerciales particulares de los países en desarrollo.

3. Con este fin, las negociaciones deberán tener, entre otros, los objetivos siguientes:
  - a) negociar sobre los aranceles mediante el empleo de fórmulas apropiadas de una aplicación lo más generalizada posible;
  - b) reducir a eliminar las medidas no arancelarias o, cuando ello no proceda, reducir a eliminar sus efectos de restricción o distorsión del comercio y someter tales medidas a una disciplina internacional más eficaz;
  - c) incluir un examen de las posibilidades de utilizar como una técnica complementaria la reducción o eliminación coordinados de todos los obstáculos al comercio en sectores seleccionados;
  - d) incluir un examen de la adecuación del sistema multilateral de salvaguardia, prestando una consideración particular a las modalidades de aplicación del artículo XIX, con miras a facilitar la liberación del comercio y preservar sus resultados;
  - e) incluir, por lo que se refiere al sector agropecuario, un enfoque de negociación que, al mismo tiempo que esté en consonancia con los objetivos generales de las negociaciones, tenga en cuenta las características especiales y los problemas de este sector;
  - f) tratar los productos tropicales como un sector especial y prioritario.
4. Las negociaciones abarcarán los aranceles, los obstáculos no arancelarios y otras medidas que dificulten o perturben el comercio internacional de los productos tropicales y las materias primas, tanto en forma bruta como en cualquier fase de transformación, y comprendidos en especial los productos cuya exportación interese a los países en desarrollo y las medidas que afectan a sus exportaciones.
5. Las negociaciones se celebrarán sobre la base de los principios de la ventaja mutua, la obligación mutua y la reciprocidad global, respetándose la cláusula de nación más favorecida y en consecuencia con las disposiciones del Acuerdo General referentes a tales negociaciones. Los participantes procurarán conjuntamente alcanzar en las negociaciones, por métodos apropiados, un equilibrio global de las ventajas al nivel más elevado posible. Los países desarrollados no esperan reciprocidad por los compromisos que adquieran en las negociaciones en cuanto a reducir o eliminar obstáculos arancelarios o de otra clase al comercio de los países en desarrollo, es decir, que los países desarrollados no esperan que en el curso de las negociaciones comerciales los países en desarrollo aporten contribuciones incompatibles con las necesidades de



su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio. Los Ministros reconocen la necesidad de adoptar en las negociaciones medidas especiales para ayudar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por aumentar sus ingresos de exportación y promover su desarrollo. Reconocen también la importancia de mantener y mejorar el Sistema Generalizado de Preferencias. Reconocen además la importancia de aplicar medidas diferenciadas a los países en desarrollo según modalidades que les proporcionen un trato especial y más favorable en los sectores de negociación donde sea posible y apropiado.

6. Los Ministros reconocen que deberá concederse especial atención a la situación y los problemas particulares de los menos adelantados de los países en desarrollo, y subrayan la necesidad de asegurar que esos países reciban un trato especial en el contexto de cualesquiera medidas generales o específicas que se tomen a favor de los países en desarrollo durante las negociaciones.
7. La política de la liberalización del comercio mundial no se puede seguir con éxito si no se realizan esfuerzos paralelos con miras a establecer un sistema monetario que ponga a la economía mundial al abrigo de sacudidas y desequilibrios como los que se han manifestado estos últimos tiempos. Los Ministros no perderán de vista que los esfuerzos que van a desplegarse en la esfera del comercio suponen la continuación de los esfuerzos para mantener unas condiciones ordenadas e instaurar un sistema monetario duradero y equitativo.

Los Ministros reconocen igualmente que la nueva etapa de la liberalización del comercio que se proponen emprender debería facilitar el funcionamiento ordenado del sistema monetario.

Los Ministros reconocen que deberían tener presentes estas consideraciones en la apertura de las negociaciones y durante todo su transcurso. Los esfuerzos desplegados en esas dos esferas podrán así contribuir de manera eficaz al mejoramiento de las relaciones económicas internacionales habida cuenta de las características especiales de las economías de los países en desarrollo y de sus problemas.

8. Las negociaciones se considerarán como un todo, cuyos distintos elementos deberán avanzar a la vez.
9. Se reafirma la adhesión a los principios, normas y disciplinas previstos en el Acuerdo General. Se tomarán en consideración las mejoras del marco internacional en que se desarrolla el comercio mundial que pudieran ser convenientes a la luz de los progresos alcanzados en las negociaciones y se tendrá cuidado de que cualquier medida introducida como resultado de ese empeño sea compatible con los objetivos globales y los principios de las negociaciones comerciales, y especialmente de la liberalización del comercio.

10. Se instituye un Comité de Negociaciones Comerciales con poder para ejercer, teniendo en cuenta la presente Declaración, las siguientes funciones principales:

- a) elaborar y poner en práctica planes detallados de negociaciones comerciales y establecer procedimientos apropiados de negociación, con inclusión de procedimientos especiales para las negociaciones entre países desarrollados y en desarrollo;
- b) supervisar la marcha de las negociaciones.

El Comité de Negociaciones Comerciales estará abierto a los gobiernos participantes. El Comité de Negociaciones Comerciales celebrará su reunión inaugural el 1º de noviembre de 1973, a más tardar.

11. Los Ministros tienen intención de que las negociaciones comerciales queden terminadas en 1975.

## 5. Acuerdo Carne de Bovino

(reproducimos en su integridad este Acuerdo uno de los resultados más importantes de la Ronda Tokio sobre cuestiones agrícolas).

...

### ACUERDO DE LA CARNE DE BOVINO

#### PREAMBULO

*Convencidos* de que debe incrementarse la cooperación internacional de manera que contribuya al logro de una mayor liberalización, estabilidad y expansión del comercio internacional de la carne y de los animales vivos; *Teniendo* en cuenta la necesidad de evitar serias perturbaciones del comercio internacional de la carne de bovino y de los animales vivos de la especie bovina; *Reconociendo* la importancia que la producción y el comercio de carne de bovino y animales vivos de la especie bovina tienen para las economías de muchos países, en particular para ciertos países desarrollados y en desarrollo; *Conscientes* de sus obligaciones en relación con los principios y objetivos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (denominado en adelante "Acuerdo General" o "GATT");<sup>1</sup> *Decididos*, en la prosecución de los fines del presente Acuerdo, a aplicar los principios y objetivos acordados en la Declaración de Ministros de Tokio, de fecha 14 de septiembre de 1973, relativa a las Negociaciones Comerciales Multilaterales, de manera particular en lo que se refiere a un trato especial y más favorable para los países en desarrollo; Los participantes en el presente Acuerdo convienen, por medio de sus representantes, en lo siguiente:

#### PRIMERA PARTE

#### DISPOSICIONES GENERALES

##### Artículo I

##### Objetivos

Los objetivos del presente Acuerdo son los siguientes:

- 1) fomentar la expansión, la liberalización cada vez mayor y la estabilidad del mercado internacional de la carne y los animales vivos, facilitando el desmantelamiento progresivo de los obstáculos y restricciones al comercio mundial de carne de bovino y animales vivos de la especie bovina, inclusive aquellos que lo compartimentalizan, y mejorando el marco internacional del comercio mundial en beneficio de consumidores y productores, importadores y exportadores;
- 2) estimular una mayor cooperación internacional en todos los aspectos que afecten al comercio de carne de bovino y animales vivos de la especie bovina, orientada especialmente a una mayor racionalización y a una distribución más eficiente de los recursos en la economía internacional de la carne;
- 3) asegurar beneficios adicionales para el comercio internacional de los países en desarrollo en lo que se refiere a la carne de bovino y los animales vivos de la especie bovina, dando a estos países mayores posibilidades de participar en la expansión del comercio mundial de dichos productos por los medios siguientes, entre otros:
  - a) fomentando una estabilidad a largo plazo de los precios en el contexto de un comercio mundial en expansión de carne de bovino y animales vivos de la especie bovina; y b) fomentando el mantenimiento y mejoramiento de los ingresos de los países en desarrollo exportadores de carne de bovino y animales vivos de la especie bovina;

---

<sup>1</sup> Esta cláusula se aplica solamente entre los participantes que sean partes contratantes del Acuerdo General.

todo ello a fin de obtener ingresos adicionales mediante el logro de una estabilidad a largo plazo de los mercados de carne de bovino y animales vivos de la especie bovina;  
4) lograr una mayor expansión del comercio sobre una base competitiva teniendo en cuenta la posición tradicional de los productores eficientes.

## *Artículo II*

### *Productos comprendidos*

El presente Acuerdo se aplica a la carne de bovino. A los efectos del presente Acuerdo, se entenderá que la expresión "carne de bovino" comprende lo siguiente:

#### **NCCA**

a) animales vivos de la especie bovina..... 01.02

b) carnes y despojos comestibles de bovino,  
frescos, refrigerados o congelados ..... ex 02.01

c) carnes y despojos comestibles de bovino,  
salados o en salmuera, secos o ahumados..... ex 02.06

#### **ACUERDO DE LA CARNE DE BOVINO 165**

d) otros preparados y conservas de carnes o  
de despojos de bovino..... ex 16.02

y todos los demás productos que el Consejo Internacional de la Carne, establecido en virtud de lo que se dispone en el artículo V del presente Acuerdo, pueda incluir en su campo de aplicación con objeto de conseguir sus objetivos y dar cumplimiento a sus disposiciones.

## *Artículo III*

### *Información y observación del mercado*

1. Todos los participantes convienen en comunicar regularmente y sin demora al Consejo la información que le permita observar y apreciar la situación global del mercado mundial de la carne y la situación del mercado mundial de cada tipo de carne.

2. Los países en desarrollo participantes comunicarán la información que tengan disponible. Con objeto de que estos países mejoren sus mecanismos de recopilación de datos, los participantes desarrollados, y aquellos en desarrollo con posibilidad de hacerlo, examinarán con comprensión toda solicitud de asistencia técnica que se les formule.

3. La información que los participantes se comprometen a facilitar en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, según las modalidades que fije el Consejo, comprenderá datos sobre la evolución anterior y la situación actual y una estimación de las perspectivas de la producción (incluida la evolución de la composición del ganado), el consumo, los precios, las existencias y los intercambios de los productos a que se refiere el artículo II, así como cualquier otra información que el Consejo juzgue necesaria, en particular respecto de los productos competidores. Los participantes comunicarán igualmente información sobre sus políticas nacionales y sus medidas comerciales en el sector bovino, inclusive los compromisos bilaterales y plurilaterales, y notificarán lo antes posible toda modificación que se opere en tales políticas o medidas y que pueda influir en el comercio internacional de animales vivos de la especie bovina y de carne de bovino. Las disposiciones de este párrafo no obligarán a ningún participante a revelar informaciones de carácter confidencial cuya divulgación obstaculizaría la aplicación de las leyes o atentaría de otro modo contra el interés público o lesionaría los intereses comerciales legítimos de determinadas empresas, públicas o privadas.

4. La secretaría del Acuerdo observará las variaciones de los datos del mercado, especialmente del número de cabezas de ganado, las existencias, el número de animales sacrificados y los precios internos e internacionales, a fin de poder detectar con prontitud todo síntoma que anuncie cualquier desequilibrio serio en la situación de la oferta y la demanda. La secretaría mantendrá al Consejo al corriente de los acontecimientos significativos que se produzcan en los mercados mundiales, así como de las perspectivas de la producción, el consumo, las exportaciones y las importaciones. *Nota:* Queda entendido que, en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, el Consejo confiere a la secretaría el mandato de establecer y tener al día un catálogo de todas las medidas que influyan en el comercio de la carne de bovino y de los animales vivos de la especie bovina, con inclusión de los compromisos resultantes de negociaciones bilaterales, plurilaterales y multilaterales.

#### *Artículo IV*

##### *Funciones del Consejo Internacional de la Carne y cooperación entre los participantes en el presente Acuerdo*

1. El Consejo se reunirá con objeto de:

a) evaluar la situación y perspectivas de la oferta y la demanda mundiales, sobre la base de un análisis interpretativo de la situación del momento y de la evolución probable preparado por la secretaría del Acuerdo a partir de la documentación facilitada de conformidad con el artículo III del presente Acuerdo, incluso la relativa a la aplicación de las políticas nacionales y comerciales, y de cualquier otra información de que disponga; b) proceder a un examen de conjunto del funcionamiento del presente Acuerdo; c) ofrecer la oportunidad de celebrar regularmente consultas sobre toda cuestión que afecte al comercio internacional de la carne de bovino.

2. Si, tras la evaluación de la situación de la oferta y la demanda mundiales a que se refiere el párrafo 1, apartado a), del presente artículo, o tras el examen de toda la información pertinente facilitada de conformidad con el párrafo 3 del artículo III, el Consejo comprobare la existencia o la amenaza de un desequilibrio serio en el mercado internacional de la carne, el Consejo procederá por consenso, teniendo particularmente en cuenta la situación de los países en desarrollo, a identificar, para su consideración por los gobiernos, posibles soluciones para poner remedio a la situación que sean compatibles con los principios y normas del GATT.

3. Las medidas a que se refiere el párrafo 2 del presente artículo podrían consistir, según que el Consejo estime que la situación definida en el párrafo 2 de este artículo es transitoria o de mayor duración, en medidas a corto, medio o largo plazo adoptadas tanto por los importadores como por los exportadores para contribuir a la mejora de la situación global del mercado mundial, que sean compatibles con los objetivos y finalidades del presente Acuerdo, en especial por lo que respecta a la expansión, la liberalización cada vez mayor y la estabilidad de los mercados internacionales de la carne y los animales vivos.

4. Al considerar las medidas sugeridas de conformidad con los párrafos 2 y 3 del presente artículo, se tendrá debidamente en cuenta el trato especial y más favorable para los países en desarrollo, cuando sea posible y apropiado.

5. Los participantes se comprometen a contribuir en la máxima medida posible al cumplimiento de los objetivos del presente Acuerdo, enunciados en el artículo I. A tal efecto, y en consonancia con los principios y normas del Acuerdo General, los participantes celebrarán de manera regular las conversaciones previstas en el apartado c) del párrafo 1 del artículo IV con miras a explorar las posibilidades de realizar los objetivos del presente

Acuerdo, en especial el de llevar adelante el desmantelamiento de los obstáculos al comercio mundial de la carne de bovino y de los animales vivos de la especie bovina. Estas conversaciones deberán servir para preparar el posterior examen de posibles soluciones a los problemas comerciales de conformidad con las normas y principios del Acuerdo General, que puedan ser aceptadas conjuntamente por todas las partes interesadas, en un contexto equilibrado de ventajas mutuas.

6. Todo participante podrá plantear ante el Consejo cualquier cuestión<sup>2</sup> relativa al presente Acuerdo, entre otros a los mismos efectos previstos en el párrafo 2 de este artículo. Cuando un participante así lo solicite, el Consejo se reunirá dentro de un plazo máximo de quince días para examinar cualquier cuestión<sup>1</sup> relativa al presente Acuerdo.

## SEGUNDA PARTE

### *Artículo V*

#### *Administración del Acuerdo*

##### *1. Consejo Internacional de la Carne*

Se establecerá un Consejo Internacional de la Carne en el marco del Acuerdo General. El Consejo estará formado por representantes de todos los participantes en el presente Acuerdo y desempeñará todas las funciones que sean necesarias para la ejecución de las disposiciones del mismo. Los servicios de secretaría del Consejo serán prestados por la Secretaría del GATT. El Consejo establecerá su propio reglamento, en especial las modalidades para la celebración de las consultas previstas en el artículo IV.

##### *2. Reuniones ordinarias y extraordinarias*

El Consejo se reunirá normalmente al menos dos veces al año. No obstante, el Presidente podrá convocar una reunión extraordinaria del Consejo por iniciativa propia o a petición de un participante en el presente Acuerdo.

##### *3. Decisiones*

El Consejo adoptará sus decisiones por consenso. Se entenderá que el Consejo ha decidido sobre una cuestión sometida a su examen cuando ninguno de sus miembros se oponga de manera formal a la aceptación de una propuesta.

##### *4. Cooperación con otras organizaciones*

El Consejo tomará las disposiciones apropiadas para consultar o colaborar con organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

##### *5. Admisión de observadores*

a) El Consejo podrá invitar a cualquier país no participante a hacerse representar en cualquiera de sus reuniones en calidad de observador. b) El Consejo podrá también invitar a cualquiera de las organizaciones a que se refiere el párrafo 4 del presente artículo a asistir a cualquiera de sus reuniones en calidad de observador.

## TERCERA PARTE

### *Artículo VI*

#### *Disposiciones finales*

---

<sup>2</sup> *Nota:* Queda confirmado que el término "cuestión" que figura en este párrafo abarca cualquier asunto comprendido en el ámbito de los acuerdos multilaterales negociados en el marco de las Negociaciones Comerciales Multilaterales, en particular los que se refieren a las medidas relativas a la exportación y a la importación. Queda asimismo confirmado que las disposiciones del párrafo 6 del artículo IV y la presente nota se entenderán sin perjuicio de los derechos y obligaciones que incumban a las Partes en dichos acuerdos.

### 1. Aceptación<sup>3</sup>

a) El presente Acuerdo estará abierto a la aceptación, mediante firma o formalidad de otra clase, de los gobiernos miembros de las Naciones Unidas o uno de sus organismos especializados, y de la Comunidad Económica Europea.

b) Todo gobierno<sup>4</sup> que acepte el presente Acuerdo podrá, en el momento de la aceptación, formular una reserva respecto de su aceptación de cualquiera de las disposiciones del presente Acuerdo. Esta reserva quedará sujeta a la aprobación de los participantes.

c) El presente Acuerdo será depositado en poder del Director General de las PARTES CONTRATANTES del Acuerdo General, quien remitirá sin dilación a cada participante copia autenticada del presente Acuerdo y notificación de cada aceptación. Los textos español, francés e inglés del presente Acuerdo son igualmente auténticos.

d) La entrada en vigor del presente Acuerdo entrañará la supresión del Grupo Consultivo Internacional de la Carne.

### 2. *Aplicación provisional*

Todo gobierno podrá depositar en poder del Director General de las PARTES CONTRATANTES del Acuerdo General una declaración de aplicación provisional del presente Acuerdo. Todo gobierno que deposite tal declaración aplicará provisionalmente el presente Acuerdo y será considerado provisionalmente como participante en el mismo.

### 3. *Entrada en vigor*

El presente Acuerdo entrará en vigor, para los participantes que lo hayan aceptado, el 1º de enero de 1980. Para los participantes que lo acepten después de esta fecha, el presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha de su aceptación.

### 4. *Vigencia*

El período de vigencia del presente Acuerdo será de tres años. Al final de cada período de tres años este plazo se prorrogará tácitamente por un nuevo período trienal, salvo decisión en contrario del Consejo adoptada por lo menos ochenta días antes de la fecha de expiración del período en curso.

### 5. *Modificaciones*

Salvo lo dispuesto en materia de modificaciones en otras partes del presente Acuerdo, el Consejo podrá recomendar modificaciones de las disposiciones del mismo. Las modificaciones propuestas entrarán en vigor cuando hayan sido aceptadas por los gobiernos de todos los participantes.

### 6. *Relación entre el presente Acuerdo y el Acuerdo General*

Las disposiciones del presente Acuerdo se entenderán sin perjuicio de los derechos y obligaciones que incumben a los participantes en virtud del Acuerdo General.<sup>5</sup>

### 7. *Denuncia*

Todo participante podrá denunciar el presente Acuerdo. La denuncia surtirá efecto a la expiración de un plazo de sesenta días contados desde la fecha en que el Director

---

<sup>3</sup> Los términos "aceptación" y "aceptado" que se utilizan en este artículo comprenden el cumplimiento de todos los procedimientos de orden interno necesarios para la aplicación de las disposiciones del presente Acuerdo.

<sup>4</sup> NCCA Leche y nata, frescas, sin concentrar ni azucarar 04.01. Leche y nata, conservadas, concentradas o azucaradas 04.02. Mantequilla 04.03. Quesos y requesón 04.04. Caseínas ex 35.01.

<sup>5</sup> Esta disposición se aplica solamente entre los participantes que sean partes contratantes del Acuerdo General.

General de las PARTES CONTRATANTES del Acuerdo General haya recibido notificación escrita de la misma.



## 6. Acuerdo de Productos Lácteos

(reproducimos los datos de referencia, el texto de Acuerdo pero no los compromisos relativos a cada país).

### ACUERDO INTERNACIONAL DE LOS PRODUCTOS LÁCTEOS

Las *Partes* en el presente Acuerdo, *Reconociendo* la importancia de la leche y de los productos lácteos para la economía de muchos países<sup>1</sup>, desde el punto de vista de la producción, el comercio y el consumo; *Reconociendo* la necesidad de evitar los excedentes y las situaciones de escasez y de mantener los precios a un nivel equitativo, en interés mutuo de los productores y los consumidores, de los exportadores y los importadores; *Observando* la diversidad y la interdependencia de los productos lácteos; *Observando* la situación del mercado de los productos lácteos, que se caracteriza por fluctuaciones de extrema amplitud y la proliferación de medidas sobre exportación e importación; *Considerando* que el aumento de la cooperación en el sector de los productos lácteos contribuye al logro de los objetivos de expansión y de liberalización del comercio mundial y a la realización de los principios y objetivos relacionados con los países en desarrollo convenidos en la Declaración ministerial de Tokio, de fecha 14 de septiembre de 1973; *Decididas* a respetar los principios y objetivos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994<sup>2</sup> y a aplicar efectivamente los principios y objetivos acordados en la citada Declaración de Tokio en la prosecución de los fines del presente Acuerdo; *Convienen* en lo siguiente:

#### Artículo I

##### *Objetivos*

Los objetivos del presente Acuerdo serán los siguientes, de conformidad con los principios y objetivos acordados en la Declaración ministerial de Tokio, de fecha 14 de septiembre de 1973:

- conseguir la expansión y la liberalización cada vez mayor del comercio mundial de productos lácteos en condiciones de mercado lo más estables posible, sobre la base de la ventaja mutua de los países exportadores e importadores;
- favorecer el desarrollo económico y social de los países en desarrollo.

#### Artículo II

##### *Productos comprendidos*

1. El presente Acuerdo se aplica al sector de los productos lácteos. A los efectos del presente Acuerdo, se entenderá que la expresión "productos lácteos" abarca los siguientes productos, tal como se definen en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías ("Sistema Armonizado") establecido por el Consejo de Cooperación Aduanera<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Tanto en el presente Acuerdo como en su Anexo se entenderá que el término "país" comprende también las Comunidades Europeas, así como cualquier territorio aduanero distinto Miembro de la Organización Mundial del Comercio.

<sup>2</sup> Esta disposición se aplicará solamente entre las Partes que sean Miembros de la Organización Mundial del Comercio.

<sup>3</sup> Con respecto a las Partes que no han adoptado aún el Sistema Armonizado se aplica, a los efectos del artículo II del presente Acuerdo y del artículo 1 del Anexo, la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera, según se indica a continuación:

2. El Consejo Internacional de Productos Lácteos, establecido en virtud del apartado a) del párrafo 1 del artículo VII del presente Acuerdo (denominado en adelante "el Consejo"), podrá decidir que el Acuerdo se aplique a otros productos a los que se hayan incorporado productos lácteos de los comprendidos en el párrafo 1 si juzga que tal inclusión es necesaria para que se alcancen los objetivos del presente Acuerdo y se cumplan sus disposiciones.

### *Artículo III*

#### *Información y vigilancia del mercado*

1. Cada Parte comunicará regularmente y sin demora, al Consejo, la información necesaria que le permita vigilar y apreciar la situación global del mercado mundial de los productos lácteos y la situación del mercado mundial de cada uno de ellos.

2. Los países en desarrollo Partes comunicarán la información de que dispongan. Con objeto de que estas Partes puedan mejorar sus mecanismos de recopilación de datos, los países desarrollados Partes, y aquellos países en desarrollo Partes con posibilidad de hacerlo, examinarán con comprensión toda solicitud de asistencia técnica que se les formule.

3. La información que las Partes se comprometen a facilitar en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1, según las modalidades que determine el Consejo, comprenderá datos sobre la evolución anterior, la situación actual y las perspectivas de la producción, el consumo, los precios, las existencias y los intercambios -incluidas las transacciones que no sean las comerciales normales- de los productos a que se refiere el artículo II, así como cualquier otra información que el Consejo juzgue necesaria. Las Partes comunicarán igualmente información sobre sus políticas nacionales y sus medidas comerciales, así como sobre sus compromisos bilaterales, plurilaterales o multilaterales, en el sector de los productos lácteos, y darán a conocer lo antes posible toda modificación que se opere en tales políticas o medidas que pueda influir en el comercio internacional de productos lácteos. Las disposiciones de este párrafo no obligarán a ninguna Parte a revelar informaciones de carácter confidencial cuya divulgación obstaculizaría el cumplimiento de las leyes o atentaría de otro modo contra el interés público o lesionaría los intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas.

4. La Secretaría del GATT (denominada en adelante "la Secretaría") establecerá y mantendrá al día un catálogo de todas las medidas que influyan en el comercio de productos lácteos, con inclusión de los compromisos resultantes de negociaciones bilaterales, plurilaterales y multilaterales.

### *Artículo IV*

#### *Funciones del Consejo Internacional de Productos Lácteos*

##### *y cooperación entre las Partes*

1. El Consejo se reunirá con objeto de:

---

Código del SA 04.01.10 a 30 Leche y nata (crema), sin concentrar, azucarar ni edulcorar de otro modo 04.02.10 a 99 Leche y nata (crema), concentradas, azucaradas o edulcoradas de otro modo 04.03.10 a 90 Suero de mantequilla, leche y nata (crema) cuajadas, yogur, kéfir y demás leches y nata (cremas), fermentadas o acidificadas, incluso concentrados, azucarados, edulcorados de otro modo o aromatizados, o con fruta o cacao 04.04.10 a 90 Lactosuero, incluso concentrado, azucarado o edulcorado de otro modo; productos constituidos por los componentes naturales de la leche, incluso azucarados o edulcorados de otro modo, no expresados ni comprendidos en otras partidas 04.05.00 Mantequilla y demás materias grasas de la leche 04.06.10 a 90 Quesos y requesón 35.01.10 Caseína

a) hacer una evaluación de la situación y perspectivas del mercado mundial de los productos lácteos, sobre la base de un estado de la situación, preparado por la Secretaría a partir de la documentación facilitada por las Partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo III, de las informaciones que se deriven de la aplicación del Anexo del presente Acuerdo relativo a Determinados Productos Lácteos (denominado en adelante "el Anexo") y de cualquier otra información de que disponga la Secretaría; b) examinar el funcionamiento del presente Acuerdo.

2. Si, tras la evaluación de la situación y perspectivas del mercado mundial a que se refiere el apartado a) del párrafo 1, el Consejo concluye que se produce o amenaza producirse un desequilibrio serio que afecte o pueda afectar al comercio internacional en el mercado de los productos lácteos en general o en el de uno o más de dichos productos, el Consejo procederá a identificar, teniendo particularmente en cuenta la situación de los países en desarrollo, posibles soluciones para su consideración por los gobiernos.

3. Las medidas a que se refiere el párrafo 2 podrían consistir, según que el Consejo estime que la situación definida en el párrafo 2 es transitoria o de mayor duración, en medidas a corto, medio o largo plazo encaminadas a contribuir a la mejora de la situación global del mercado mundial.

4. Al considerar las medidas que puedan adoptarse de conformidad con los párrafos 2 y 3, se tendrá debidamente en cuenta el trato especial y más favorable a que son acreedores los países en desarrollo, cuando ello sea posible y apropiado.

5. Toda Parte podrá plantear ante el Consejo cualquier cuestión relativa al presente Acuerdo, entre otros a los mismos efectos previstos en el párrafo 2. Cada Parte deberá prestarse sin demora a la celebración de consultas sobre tal cuestión relativa al presente Acuerdo.

6. Si la cuestión afecta a la aplicación de disposiciones concretas del Anexo, cualquier Parte que estime que sus intereses comerciales están seriamente amenazados y que no pueda llegar a una solución mutuamente satisfactoria con la otra u otras Partes interesadas, podrá pedir al Presidente del Comité creado en virtud del apartado a) del párrafo 2 del artículo VII, que convoque con urgencia una reunión extraordinaria del Comité a fin de que éste determine con la mayor rapidez posible, y, si así se pide, dentro de un plazo de cuatro días hábiles, las medidas que juzgue necesarias para resolver la situación. Si no puede llegarse a una solución satisfactoria, el Consejo, a petición del Presidente del Comité, se reunirá en un plazo de quince días como máximo para examinar el asunto con objeto de facilitar una solución satisfactoria.

#### *Artículo V*

#### *Ayuda alimentaria y transacciones distintas de las transacciones comerciales normales*

Queda confirmado que el término "cuestión" que figura en este párrafo abarca cualquier asunto comprendido en el ámbito de los Acuerdos Comerciales Multilaterales anexos al Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, en particular los relativos a las medidas sobre exportación e importación. IDA

1. Las Partes convienen en lo siguiente:

a) Cooperar con la FAO y las demás organizaciones interesadas para que se reconozca el valor de los productos lácteos para el mejoramiento de los niveles de nutrición y de

los medios por los que esos productos se pueden poner a disposición de los países en desarrollo.

b) De conformidad con los objetivos del presente Acuerdo, suministrar, dentro de los límites de sus posibilidades, productos lácteos en concepto de ayuda alimentaria. Sería conveniente que las Partes comunicasen al Consejo todos los años por anticipado, en la medida en que fuera posible, la importancia, las cantidades y los destinos de la ayuda en alimentos que tengan la intención de proporcionar. Conviene asimismo que, de ser posible, las Partes notifiquen previamente al Consejo toda modificación que se propongan introducir en las contribuciones a título de ayuda alimentaria comunicadas. Queda entendido que esta ayuda podrá realizarse ya sea con carácter bilateral, ya sea mediante proyectos comunes o bien en el marco de programas multilaterales, en particular del Programa Mundial de Alimentos.

c) Proceder a un cambio de puntos de vista en el Consejo sobre sus arreglos respectivos para el suministro y la demanda de productos lácteos a título de ayuda alimentaria o en condiciones de favor, habida cuenta de que reconocen la conveniencia de armonizar sus esfuerzos en esta esfera y la necesidad de evitar que se produzca ninguna interferencia que perjudique la estructura normal de la producción, del consumo y del comercio internacional.

2. Las exportaciones realizadas como donativo y las exportaciones con carácter de socorro o con fines sociales, así como las demás transacciones que no constituyan transacciones comerciales normales, deberán efectuarse de conformidad con el artículo 10 del Acuerdo sobre la Agricultura. El Consejo cooperará estrechamente con el Subcomité Consultivo de Colocación de Excedentes de la FAO.

3. Con arreglo a las condiciones y modalidades que establezca, el Consejo, previa petición, examinará todas las transacciones que no sean las comerciales normales ni las comprendidas en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, y celebrará consultas sobre ellas.

#### *Artículo VI*

##### *Anexo*

Sin perjuicio de las disposiciones de los artículos I a V, los productos enumerados a continuación se registrarán por las disposiciones del Anexo:

Leche y nata, en polvo, excluido el suero de leche ("lactoserum")

Materias grasas lácteas

Determinados quesos

#### *Artículo VII*

##### *Administración*

##### *1. Consejo Internacional de Productos Lácteos*

a) Se establecerá un Consejo Internacional de Productos Lácteos en el marco de la Organización Mundial del Comercio (denominada en adelante "la OMC"). El Consejo estará formado por representantes de todas las Partes en el presente Acuerdo y desempeñará todas las funciones que sean necesarias para la ejecución de las disposiciones del mismo. Los servicios de secretaría del Consejo serán prestados por la Secretaría. El Consejo establecerá su propio reglamento. El Consejo podrá establecer, cuando sea apropiado, grupos de trabajo u otros órganos auxiliares.

##### *b) Reuniones ordinarias y extraordinarias*

El Consejo se reunirá normalmente cuando sea apropiado, pero no menos de dos veces al año. El Presidente podrá convocar una reunión extraordinaria del Consejo ya sea por iniciativa propia, a petición del Comité establecido en virtud del apartado a) del párrafo 2 o a petición de una Parte en el presente Acuerdo.

c) *Decisiones*

El Consejo adoptará sus decisiones por consenso. Se entenderá que el Consejo ha decidido sobre una cuestión sometida a su examen cuando ninguno de sus miembros se oponga de manera formal a la aceptación de una propuesta.

d) *Cooperación con otras organizaciones*

El Consejo tomará cualesquiera disposiciones que sean apropiadas para consultar o colaborar con organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

e) *Admisión de observadores*

i) El Consejo podrá invitar a cualquier gobierno no Parte a hacerse representar en cualquiera de las reuniones en calidad de observador y podrá determinar las normas sobre los derechos y obligaciones de los observadores, con respecto en particular al suministro de información.

ii) El Consejo podrá también invitar a cualquiera de las organizaciones a que se refiere el apartado d) del párrafo 1 a asistir a cualquier reunión en calidad de observador.

## 2. *Comité de Determinados Productos Lácteos*

a) El Consejo establecerá un Comité de Determinados Productos Lácteos (denominado en adelante "el Comité") que desempeñe todas las funciones que sean necesarias para la aplicación de las disposiciones del Anexo. Este Comité estará integrado por representantes de todas las Partes. Los servicios de secretaría del Comité serán prestados por la Secretaría. El Comité informará al Consejo respecto del ejercicio de sus funciones.

b) *Examen de la situación del mercado*

Al determinar las modalidades de la información que se deberá facilitar de conformidad con lo dispuesto en el artículo III, el Consejo tomará las disposiciones necesarias con objeto de que el Comité pueda mantener constantemente bajo examen la situación y la evolución del mercado internacional de los productos comprendidos en el Anexo, así como las condiciones en que las Partes apliquen las disposiciones del mismo, teniendo en cuenta al mismo tiempo la evolución de los precios en el comercio internacional de cada uno de los demás productos lácteos cuyo comercio influya en el de los productos comprendidos en el Anexo.

c) *Reuniones ordinarias y extraordinarias*

El Comité se reunirá normalmente una vez por trimestre. Sin embargo, el Presidente del Comité podrá convocar, por iniciativa propia o a petición de una Parte, una reunión extraordinaria del Comité.

d) *Decisiones*

El Comité adoptará sus decisiones por consenso. Se entenderá que el Comité ha decidido sobre una cuestión sometida a su examen cuando ninguno de sus miembros se oponga de manera formal a la aceptación de una propuesta.

## *Artículo VIII*

### *Disposiciones finales*

#### *1. Aceptación*

a) El presente Acuerdo estará abierto a la aceptación, mediante firma o formalidad de otra clase, de todo Estado o territorio aduanero distinto que disfrute de plena autonomía en la conducción de sus relaciones comerciales exteriores y en las demás cuestiones tratadas en el Acuerdo por el que se establece la OMC (denominado en adelante el "Acuerdo sobre la OMC"), y de las Comunidades Europeas.

b) Todo gobierno<sup>4</sup> que acepte el presente Acuerdo podrá, en el momento de la aceptación, formular una reserva respecto de la aplicación del Anexo con respecto a alguno o algunos de los productos en él especificados. No podrán formularse reservas con respecto a ninguna de las disposiciones del Anexo sin el consentimiento de las demás Partes.

c) La aceptación del presente Acuerdo conllevará la denuncia del Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos, hecho en Ginebra el 12 de abril de 1979 y que entró en vigor el 1º de enero de 1980 para las Partes que lo habían aceptado. Esa denuncia surtirá efecto en la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo para la Parte de que se trate.

## *2. Entrada en vigor*

a) El presente Acuerdo entrará en vigor, para las Partes que lo hayan aceptado, en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. Para las Partes que acepten el presente Acuerdo después de esa fecha, entrará en vigor en la fecha de su aceptación.

b) El presente Acuerdo no afectará en nada a la validez de los contratos concertados antes de su entrada en vigor.

## *3. Vigencia*

El período de vigencia del presente Acuerdo será de tres años. Al final de cada período de tres años este plazo se prorrogará tácitamente por un nuevo período trienal, salvo decisión en contrario del Consejo adoptada por lo menos ochenta días antes de la fecha de expiración del período en curso.

## *4. Modificaciones*

Salvo lo dispuesto en materia de modificaciones en otras partes del presente Acuerdo, el Consejo podrá recomendar modificaciones de las disposiciones del mismo. Las modificaciones propuestas entrarán en vigor cuando hayan sido aceptadas por todas las Partes.

## *5. Relación entre el presente Acuerdo y el Anexo y los apéndices*

Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado b) del párrafo 1, se considerará que forman parte integrante del presente Acuerdo:

- el Anexo mencionado en el artículo VI;

- las listas de puntos de referencia a que se alude en el artículo 2 del Anexo y que figuran en el apéndice A;

- las listas de diferencias de precio según el contenido de materias grasas lácteas a que se alude en el párrafo 4 del artículo 3 del Anexo y que figuran en el apéndice B;

- el registro de procedimientos y disposiciones de control a que se alude en el párrafo 5 del artículo 3 del Anexo y que figura en el apéndice C.

## *6. Relación entre el presente Acuerdo y otros Acuerdos*

Las disposiciones del presente Acuerdo se entenderán sin perjuicio de los derechos y obligaciones que incumben a las Partes en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles. Aduaneros y Comercio y del Acuerdo sobre la OMC<sup>5</sup>.

## *7. Denuncia*

a) Toda Parte podrá denunciar el presente Acuerdo. La denuncia surtirá efecto a la expiración de un plazo de sesenta días contados desde la fecha en que el Director General de la OMC haya recibido notificación escrita de la misma.

---

<sup>4</sup> A los efectos del presente Acuerdo, se entenderá que el término "gobierno" comprende también las autoridades competentes de las Comunidades Europeas.

<sup>5</sup> Esta disposición se aplicará solamente entre las Partes que sean Miembros de la OMC o del GATT.

b) Con sujeción a las condiciones que puedan convenir las Partes, toda Parte podrá retirar su aceptación de la aplicación de las disposiciones del Anexo con respecto a alguno o algunos de los productos en él especificados. Esa retirada surtirá efecto a la expiración de un plazo de sesenta días contados desde la fecha en que el Director General de la OMC haya recibido notificación escrita de la misma.

#### *8. Depósito*

Hasta la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, el texto del presente Acuerdo quedará depositado en poder del Director General de las PARTES CONTRATANTES del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, quien remitirá sin dilación a cada Parte copia autenticada del presente Acuerdo y notificación de cada aceptación. Los textos español, francés e inglés del presente Acuerdo son igualmente auténticos. En la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, el presente Acuerdo, y toda enmienda del mismo, quedarán depositados en poder del Director General de la OMC.

#### *9. Registro*

El presente Acuerdo será registrado de conformidad con las disposiciones del Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. *Hecho* en Marrakech el quince de abril de mil novecientos noventa y cuatro.

## **7. Acuerdo de Lanzamiento de la Ronda Uruguay**

(reproducimos en su integridad el documento conocido como Declaración de Punta del Este)

### **ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT) DECLARACION DE PUNTA DEL ESTE**

Declaración ministerial de 20 de Septiembre de 1986

---

Los Ministros, reunidos con ocasión del período extraordinario de sesiones celebrado por las PARTES CONTRATANTES en Punta del Este, han decidido iniciar. Negociaciones Comerciales Multilaterales (la Ronda Uruguay). A tal efecto, han adoptado la siguiente Declaración. Las Negociaciones Comerciales Multilaterales estarán abiertas a la participación países que se indican en las Partes I y II de esta Declaración. Se establece un Comité de Negociaciones Comerciales para llevar a cabo las negociaciones. El Comité celebrará su primera reunión el 31 de octubre de 1986 a más tardar y se reunirá a nivel ministerial según proceda. Las Negociaciones Comerciales Multilaterales se concluirán en un plazo de cuatro años.

## **PARTE I**

### **NEGOCIACIONES SOBRE EL COMERCIO DE MERCANCIAS**

Las PARTES CONTRATANTES, reunidas a nivel ministerial,

*Resueltas* a contener y hacer retroceder el proteccionismo y a eliminar las distorsiones del comercio; *Resueltas* igualmente a defender los principios fundamentales del GATT y a promover sus objetivos; *Resueltas* asimismo a desarrollar un sistema multilateral de comercio más abierto, viable y duradero; *Convencidas* de promover así el crecimiento y el desarrollo; *Conscientes* de los efectos negativos de la prolongada inestabilidad financiera y monetaria en la economía mundial, y del endeudamiento de gran número de partes contratantes en desarrollo, y considerando la vinculación que existe entre el comercio, la moneda, las finanzas y el desarrollo; *Deciden* entablar Negociaciones Comerciales Multilaterales sobre el comercio de mercancías en el marco y bajo los auspicios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

#### **A. Objetivos**

Las Negociaciones tendrán por finalidad:

- (i) aportar una mayor liberalización y expansión del comercio mundial en provecho de todos los países, y especialmente de las partes contratantes en desarrollo, incluida la mejora del acceso a los mercados mediante la reducción y eliminación de los aranceles, las restricciones cuantitativas y otras medidas y obstáculos no arancelarios;
- (ii) potenciar la función del GATT, mejorar el sistema multilateral de comercio basado en los principios y normas del GATT y someter una proporción más



grande del comercio mundial a disciplinas multilaterales convenidas, eficaces y exigibles;

(iii) incrementar la capacidad de respuesta del sistema del GATT ante los cambios del entorno económico internacional y a tal efecto proceder a facilitar el necesario reajuste estructural, potenciar la relación del GATT con las organizaciones internacionales pertinentes, y tomar en consideración los cambios de las estructuras y perspectivas comerciales, incluida la creciente importancia del comercio de productos de alta tecnología, las graves dificultades de los mercados de productos básicos y la importancia que tiene la mejora del entorno comercial en relación con, entre otras cosas, la capacidad de los países endeudados para hacer frente a sus obligaciones financieras;

(iv) fomentar una acción convergente de cooperación a nivel nacional e internacional para fortalecer la interrelación entre las políticas comerciales y otras políticas económicas que afecten al crecimiento y al desarrollo, y contribuir en un empeño sostenido, efectivo y decidido para mejorar el funcionamiento del sistema monetario internacional y el flujo de recursos de inversión financieros y reales hacia los países en desarrollo.

## **B. Principios Generales por los que se regirán las Negociaciones**

(i) Las negociaciones deberán desarrollarse de manera transparente y conforme con los objetivos y compromisos convenidos en la presente Declaración y con los principios del Acuerdo General, a fin de asegurar una ventaja mutua y unos beneficios mayores a todos los participantes.

(ii) La iniciación y el desarrollo de las negociaciones y la aplicación de sus resultados serán tratados como partes de un todo único. No obstante los acuerdos a que se llegue en las fases iniciales podrán aplicarse a título provisional o definitivo, si así se conviene antes de la conclusión formal de las negociaciones. Al hacer el balance general de las negociaciones se tendrán en cuenta esos acuerdos.

(iii) Se deberá propugnar el equilibrio de las concesiones dentro de los grandes sectores y temas comerciales que se negocien, con objeto de evitar reclamaciones intersectoriales no justificadas.

(iv) Las PARTES CONTRATANTES acuerdan que el principio de trato diferenciado y más favorable, recogido en la Parte IV y en otras disposiciones pertinentes del Acuerdo General y en la Decisión adoptada por las PARTES CONTRATANTES el 28 de noviembre de 1979 sobre trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo, es aplicable a las negociaciones. En la aplicación del *statu quo* y el desmantelamiento se velará con particular atención evitar los efectos de desorganización para el comercio de las partes contratantes en desarrollo.

(v) Los países desarrollados no esperan reciprocidad por los compromisos que adquieran en las negociaciones comerciales en cuanto a reducir o eliminar los

derechos de aduana y otros obstáculos al comercio de los países en desarrollo, es decir, que los países desarrollados no esperan que en el marco de negociaciones comerciales los países en desarrollo aporten contribuciones incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio. Por consiguiente, ni las partes contratantes desarrolladas tratarán de obtener concesiones que sean incompatibles con las necesidades de desarrollo, financieras y comerciales de las partes contratantes en desarrollo ni estas últimas tendrán que hacer tales concesiones.

(vi) Las partes contratantes en desarrollo esperan que su capacidad de hacer contribuciones, o concesiones negociadas, o de adoptar otras medidas mutuamente convenidas de conformidad con las disposiciones y procedimientos del Acuerdo General, aumente con el desarrollo progresivo de su economía y el mejoramiento de su situación comercial y esperan en consecuencia participar más plenamente en el marco de derechos y obligaciones del Acuerdo General.

(vii) Se prestará especial atención a la situación y los problemas particulares de los países menos adelantados y a la necesidad de fomentar la adopción de medidas positivas para facilitar la expansión de sus oportunidades comerciales. También se prestará la debida atención a la pronta aplicación de las disposiciones pertinentes de la Declaración Ministerial de 1982 en relación con los países menos adelantados.

### C. *Statu Quo* y Desmantelamiento

Cada uno de los participantes conviene en que, con efecto inmediato y hasta la conclusión formal de las negociaciones, aplicará los siguientes compromisos:

#### *Statu quo*

(i) no adoptar medidas de restricción o de distorsión del comercio que sean incompatibles con las disposiciones del Acuerdo General o de los instrumentos negociados en el marco del GATT o bajo sus auspicios;

(ii) no adoptar, en el ejercicio legítimo de los derechos que le reconoce el GATT, medidas de restricción o de distorsión del comercio que vayan más allá de lo necesario para remediar situaciones concretas con arreglo a lo previsto en el Acuerdo General y en los instrumentos mencionados en el apartado i) *supra*.

(iii) no adoptar medidas comerciales de manera tal que mejore su posición negociadora.

#### *Desmantelamiento*

(i) Todas las medidas de restricción o de distorsión del comercio que sean incompatibles con las disposiciones del Acuerdo General o de los instrumentos negociados en el marco del GATT o bajo sus auspicios se suprimirán gradualmente o se pondrán en conformidad con las mismas,

con arreglo a un calendario acordado, a más tardar para la fecha de la conclusión formal de las negociaciones, tomando en consideración los acuerdos, compromisos y entendimientos multilaterales, con inclusión de normas y disciplinas reforzadas, que se adopten en prosecución de los objetivos de las negociaciones.

(ii) Este compromiso se aplicará de manera progresiva, sobre una base equitativa, en consultas entre los participantes interesados, entre los que figurarán todos los participantes afectados. Este compromiso tomará en cuenta las preocupaciones manifestadas por cualquier participante respecto de las medidas que afecten directamente a sus intereses comerciales.

(iii) No se solicitarán concesiones en el GATT por la eliminación de esas medidas.

#### *Vigilancia del statu quo y del desmantelamiento*

Cada uno de los participantes conviene en que la aplicación de estos compromisos en materia de *statu quo* y desmantelamiento será objeto de vigilancia multilateral para garantizar su cumplimiento. El Comité de Negociaciones Comerciales decidirá cuáles serán los mecanismos apropiados para llevar a cabo la vigilancia, que incluirá exámenes y evaluaciones periódicos. Todo participante podrá señalar a la atención del mecanismo de vigilancia apropiado cualesquiera acciones u omisiones que considere pertinentes para el cumplimiento de estos compromisos. Las notificaciones a este efecto se dirigirán a la Secretaría del GATT, la cual podrá aportar igualmente otras informaciones pertinentes.

### **D. Temas de Negociación**

#### *Aranceles*

Las negociaciones tendrán por finalidad proceder, por métodos apropiados, a reducir o, según el caso, eliminar los derechos de aduana, en particular los derechos elevados y la progresividad arancelaria. Deberá atribuirse especial importancia a la ampliación del alcance de las concesiones arancelarias entre todos los participantes.

#### *Medidas no arancelarias*

Las negociaciones tendrán por finalidad reducir o eliminar las medidas no arancelarias, en particular las restricciones cuantitativas, sin perjuicio de las medidas que hayan de adoptarse en cumplimiento de los compromisos de desmantelamiento.

### *Productos tropicales*

Las negociaciones tendrán por finalidad la más completa liberalización del comercio de productos tropicales, incluso en forma elaborada y semielaborada, y abarcarán las medidas arancelarias y todas las medidas no arancelarias que afecten al comercio de estos productos.

Las PARTES CONTRATANTES reconocen la importancia del comercio de productos tropicales para un gran número de partes contratantes en desarrollo y acuerdan que se preste especial atención a las negociaciones en este sector, con inclusión del calendario de las negociaciones y de la aplicación de los resultados según lo previsto en el apartado ii) de la sección B.

### *Productos obtenidos de la explotación de recursos naturales*

Las negociaciones tendrán por finalidad lograr la más completa liberalización del comercio de productos obtenidos de la explotación de recursos naturales, incluso en forma elaborada y semielaborada. Las negociaciones tendrán por finalidad reducir o eliminar las medidas arancelarias y no arancelarias, incluida la progresividad de los aranceles.

### *Textiles y vestido*

Las negociaciones en el área de los textiles y el vestido tendrán por finalidad definir modalidades que permitan integrar finalmente este sector en el GATT sobre la base de normas y disciplinas del GATT reforzadas, con lo que se contribuiría también a la consecución del objetivo de una mayor liberalización del comercio.

### *Agricultura*

Las PARTES CONTRATANTES convienen en la necesidad apremiante de dotar de mayor disciplina y previsibilidad al comercio mundial de productos agropecuarios mediante la corrección y prevención de las restricciones y distorsiones de dicho comercio, incluidas las relacionadas con los excedentes estructurales, con el fin de reducir la incertidumbre, los desequilibrios y la inestabilidad de los mercados mundiales de productos agropecuarios.

Las negociaciones tendrán por finalidad lograr una mayor liberalización del comercio de productos agropecuarios y someter todas las medidas que afecten al acceso de las importaciones y a la competencia de las exportaciones a normas y disciplinas del GATT reforzadas y de un funcionamiento más eficaz, tomando en cuenta los principios generales por los que se regirán las negociaciones, mediante;

- i) la mejora del acceso al mercado a través, en particular, de la reducción de los obstáculos a las importaciones;

ii) la mejora del clima de la competencia a través de una mayor disciplina en la utilización de todas las subvenciones directas e indirectas y demás medidas que afecten directa o indirectamente al comercio de productos agropecuarios, con inclusión de la reducción gradual de sus efectos negativos y el tratamiento de sus causas;

iii) una reducción al mínimo de los efectos desfavorables que pueden tener en el comercio de productos agropecuarios las reglamentaciones y barreras sanitarias y fitosanitarias, tomando en consideración los acuerdos internacionales pertinentes.

Para alcanzar los objetivos expuestos, el grupo de negociación que tenga la responsabilidad primordial de todos los aspectos de la agricultura hará uso de las recomendaciones adoptadas por las PARTES CONTRATANTES en su cuadragésimo período de sesiones, elaboradas de conformidad con el Programa de Trabajo del GATT adoptado por los Ministros en 1982, y tomará en cuenta los enfoques sugeridos en la labor del Comité del Comercio Agropecuario, sin perjuicio de otras alternativas que puedan conducir al logro de los objetivos de las negociaciones.

#### *Artículos del Acuerdo General*

Los participantes examinarán los artículos, disposiciones y disciplinas existentes del Acuerdo General que soliciten las partes contratantes interesadas y, según proceda, entablarán negociaciones.

#### *Salvaguardias*

(i) Un acuerdo referente a todos los aspectos de la cuestión de las salvaguardias es de especial importancia para fortalecer el sistema del GATT y avanzar en las Negociaciones Comerciales Multilaterales.

(ii) El acuerdo sobre salvaguardias:

- se basará en los principios fundamentales del Acuerdo General;
- contendrá, entre otros, los siguientes elementos: transparencia, cobertura, criterios objetivos de actuación, incluido el concepto de perjuicio grave o amenaza de perjuicio grave, naturaleza temporal, degresividad y reajuste estructural, compensación y retorsión, notificaciones, consultas, vigilancia multilateral y solución de diferencias: y
- aclarará y reforzará las disciplinas del Acuerdo General y deberá aplicarse a todas las partes contratantes.

#### *Acuerdos de las NCM*

Las negociaciones tendrán por finalidad mejorar, aclarar o ampliar, según proceda, los Acuerdos negociados en las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda de Tokio.

### *Subvenciones y medidas compensatorias*

Las negociaciones sobre las subvenciones y las medidas compensatorias se basarán en un examen de los artículos VI y XVI y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias resultante de las NCM, con la finalidad de mejorar las disciplinas del GATT relativas a todas las subvenciones y medidas compensatorias que afecten al comercio internacional. Se establecerá un grupo de negociación encargado de tratar estas cuestiones.

### *Solución de diferencias*

Con el fin de asegurar la solución pronta y efectiva de las diferencias en beneficio de todas las partes contratantes, las negociaciones tendrán por finalidad mejorar y fortalecer las normas y procedimientos del proceso de solución de diferencias, reconociendo al mismo tiempo la contribución que prestarían normas y disciplinas del GATT más eficaces y exigibles. Las negociaciones deberán incluir la elaboración de disposiciones adecuadas para la supervisión y control del procedimiento, que faciliten el cumplimiento de las recomendaciones adoptadas.

Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, incluido el comercio de mercancías falsificadas.

A fin de reducir las distorsiones del comercio internacional y los obstáculos al mismo, y teniendo en cuenta la necesidad de fomentar una protección eficaz y adecuada de los derechos de propiedad intelectual y de velar por que las medidas y procedimientos destinados a hacer respetar dichos derechos no se conviertan a su vez en obstáculos al comercio legítimo, las negociaciones tendrán por finalidad clarificar las disposiciones del Acuerdo General y elaborar, según proceda, nuevas normas y disciplinas.

Las negociaciones tendrán por finalidad la elaboración de un marco multilateral de principios, normas y disciplinas en relación con el comercio internacional de mercancías falsificadas, habida cuenta de la labor ya realizada en el GATT.

Estas negociaciones se entenderán sin perjuicio de otras iniciativas complementarias que puedan tomarse en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual o en cualquier otro foro para tratar de resolver estas cuestiones.

### *Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio*

A continuación de un examen del funcionamiento de los artículos del Acuerdo General relativos a los efectos de restricciones y distorsiones del comercio resultantes de las medidas en materia de inversiones, a través de negociaciones deberán elaborarse, según proceda, las disposiciones adicionales que pudieran ser necesarias para evitar tales efectos negativos sobre el comercio.

## **E. Funcionamiento del Sistema del GATT**

Las negociaciones tendrán por finalidad elaborar entendimientos y disposiciones destinados a:

- (i) potenciar la vigilancia en el GATT para permitir un control regular de las políticas y prácticas comerciales de las partes contratantes y de su efecto en el funcionamiento del sistema multilateral de comercio;
- (ii) mejorar la eficacia general y el proceso de adopción de decisiones del GATT como institución, a través, entre otros medios, de la participación de los Ministros;
- (iii) acrecentar la contribución del GATT al logro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial fortaleciendo su relación con otras organizaciones internacionales competentes en cuestiones monetarias y financieras.

## **F. Participación**

(a) Podrán participar en las negociaciones:

- (i) todas las partes contratantes,
- (ii) los países que se hayan adherido provisionalmente al Acuerdo General,
- (iii) los países que apliquen de facto el Acuerdo General y hayan manifestado, a más tardar el 30 de abril de 1987, su intención de adherirse a él y de participar en las negociaciones,
- (iv) los países que ya hayan comunicado a las PARTES CONTRATANTES, en una reunión ordinaria del Consejo de Representantes, su intención de negociar las condiciones de su integración en calidad de partes contratantes,
- (v) los países en desarrollo que para el 30 de abril de 1987 hayan iniciado el procedimiento de adhesión al Acuerdo General, con la intención de negociar las condiciones de su adhesión en el curso de las negociaciones.

(b) No obstante, en las negociaciones relacionadas con la modificación o aplicación de disposiciones del Acuerdo General o en la negociación de nuevas disposiciones sólo podrán participar las partes contratantes.

## **G. Organización de las Negociaciones**

Se establece un Grupo de Negociaciones sobre Mercancías (GNM) encargado de llevar a cabo el programa de negociaciones enunciado en esta Parte de la Declaración. Serán funciones del GNM:

- (i) elaborar y poner en práctica planes detallados de negociación comercial con anterioridad al 19 de diciembre de 1986;
- (ii) definir el mecanismo apropiado para la vigilancia de los compromisos de *statu quo* y desmantelamiento;
- (iii) establecer los grupos de negociación que sean necesarios. Dada la interrelación de algunas cuestiones, y teniendo plenamente en cuenta los principios generales de las negociaciones enunciados en el apartado iii) de la sección B), se reconoce que se podrán examinar aspectos de una misma cuestión en más de un grupo de negociación. Por consiguiente, cada grupo de negociación tomará en cuenta según proceda los aspectos pertinentes que surjan en otros grupos;
- (iv) decidir también la inclusión de temas adicionales en las negociaciones;
- (v) coordinar la labor de los grupos de negociación y supervisar la marcha de las negociaciones. Como norma, no se deberán reunir al mismo tiempo más de dos grupos de negociación;
- (vi) rendir informe al Comité de Negociaciones Comerciales.

Con el fin de velar por la aplicación efectiva del trato diferenciado y más favorable, el GNM, antes de la conclusión formal de las negociaciones, realizará una evaluación de los resultados logrados en ellas desde el punto de vista de los Objetivos y los Principios generales por los que se regirán las negociaciones, enunciados en la Declaración, teniendo en cuenta todas las cuestiones de interés para las partes contratantes en desarrollo.

## **PARTE II**

### **NEGOCIACIONES SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS**

Los Ministros deciden también, como parte de las Negociaciones Comerciales Multilaterales, iniciar negociaciones sobre el comercio de servicios.

En esta esfera las negociaciones tendrán por finalidad establecer un marco multilateral de principios y normas para el comercio de servicios, incluida la elaboración de posibles disciplinas para sectores particulares, con miras a la expansión de dicho comercio en condiciones de transparencia y de liberalización progresiva y como medio de promover el crecimiento económico de todos los interlocutores comerciales y el desarrollo de los países en desarrollo. Este marco



respetará los objetivos de política general de las leyes y reglamentaciones nacionales aplicables a los servicios y tendrá en cuenta la labor realizada por los organismos internacionales pertinentes.

Serán aplicables a estas negociaciones los procedimientos y prácticas del GATT. Se establece un Grupo de Negociaciones sobre Servicios para ocuparse de estas cuestiones. Podrán participar en las negociaciones previstas en la presente Parte de la Declaración los mismos países que en las negociaciones previstas en la Parte I. La Secretaría del GATT prestará su apoyo para estas negociaciones, con asistencia técnica de otros organismos si así lo decide el Grupo de Negociaciones sobre Servicios.

El Grupo de Negociaciones sobre Servicios rendirá informe al Comité de Negociaciones Comerciales.

### **APLICACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS NEGOCIACIONES PREVISTAS EN LAS PARTES I Y II**

Cuando hayan quedado definidos los resultados de las Negociaciones Comerciales Multilaterales en todas las esferas, los Ministros, reunidos igualmente con ocasión de un período extraordinario de sesiones de las PARTES CONTRATANTES, decidirán acerca de la aplicación internacional de los correspondientes resultados.

## 8. Acuerdo de Agricultura de la Ronda Uruguay

(reproducimos en su integridad el documento que forma parte del Acta de Marraquech  
15 de abril de 1994)

### ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

*Los Miembros, Habiendo decidido* establecer la base para la iniciación de un proceso de reforma del comercio de productos agropecuarios en armonía con los objetivos de las negociaciones fijados en la Declaración de Punta del Este; *Recordando* que su objetivo a largo plazo, convenido en el Balance a Mitad de Período de la Ronda Uruguay, "es establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado, y ... que deberá iniciarse un proceso de reforma mediante la negociación de compromisos sobre la ayuda y la protección y mediante el establecimiento de normas y disciplinas del GATT reforzadas y de un funcionamiento más eficaz"; *Recordando* además que "el objetivo a largo plazo arriba mencionado consiste en prever reducciones progresivas sustanciales de la ayuda y la protección a la agricultura, que se efectúen de manera sostenida a lo largo de un período acordado, como resultado de las cuales se corrijan y prevengan las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales"; *Resueltos* a lograr compromisos vinculantes específicos en cada una de las siguientes esferas: acceso a los mercados, ayuda interna y competencia de las exportaciones; y a llegar a un acuerdo sobre las cuestiones sanitarias y fitosanitarias; *Habiendo acordado* que, al aplicar sus compromisos en materia de acceso a los mercados, los países desarrollados Miembros tengan plenamente en cuenta las necesidades y condiciones particulares de los países en desarrollo Miembros y prevean una mayor mejora de las oportunidades y condiciones de acceso para los productos agropecuarios de especial interés para estos Miembros –con inclusión de la más completa liberalización del comercio de productos agropecuarios tropicales, como se acordó en el Balance a Mitad de Período- y para los productos de particular importancia para una diversificación de la producción que permita abandonar los cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos; *Tomando nota* de que los compromisos en el marco del programa de reforma deben contraerse de manera equitativa entre todos los Miembros, tomando en consideración las preocupaciones no comerciales, entre ellas la seguridad alimentaria y la necesidad de proteger el medio ambiente; tomando asimismo en consideración el acuerdo de que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo es un elemento integrante de las negociaciones, y teniendo en cuenta los posibles efectos negativos de la aplicación del proceso de reforma en los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios;

*Conviene* en lo siguiente:

#### *Parte I*

#### *Artículo 1*

#### *Definición de los términos*

En el presente Acuerdo, salvo que el contexto exija otro significado,

a) por "Medida Global de la Ayuda" y "MGA" se entiende el nivel anual, expresado en términos monetarios, de ayuda otorgada con respecto a un producto agropecuario a los productores del producto agropecuario de base o de ayuda no referida a productos específicos otorgada a los productores agrícolas en general, excepto la ayuda prestada en el marco de programas que puedan considerarse eximidos de la reducción con arreglo al Anexo 2 del presente Acuerdo, que:

i) con respecto a la ayuda otorgada durante el período de base, se especifica en los cuadros pertinentes de documentación justificante incorporados mediante referencia en la Parte IV de la Lista de cada Miembro; y ii) con respecto a la ayuda otorgada durante cualquier año del período de aplicación y años sucesivos, se calcula de conformidad con las disposiciones del Anexo 3 del presente Acuerdo y teniendo en cuenta los datos constitutivos y la metodología utilizados en los cuadros de documentación justificante incorporados mediante referencia en la Parte IV de la Lista de cada Miembro;

b) por "producto agropecuario de base", en relación con los compromisos en materia de ayuda interna, se entiende el producto en el punto más próximo posible al de la primera venta, según se especifique en la Lista de cada Miembro y en la documentación justificante conexas;

c) los "desembolsos presupuestarios" o "desembolsos" comprenden los ingresos fiscales sacrificados;

d) por "Medida de la Ayuda Equivalente" se entiende el nivel anual, expresado en términos monetarios, de ayuda otorgada a los productores de un producto agropecuario de base mediante la aplicación de una o más medidas cuyo cálculo con arreglo a la metodología de la MGA no es factible, excepto la ayuda prestada en el marco de programas que puedan considerarse eximidos de la reducción con arreglo al Anexo 2 del presente Acuerdo, y que:

i) con respecto a la ayuda otorgada durante el período de base, se especifica en los cuadros pertinentes de documentación justificante incorporados mediante referencia en la Parte IV de la Lista de cada Miembro; y ii) con respecto a la ayuda otorgada durante cualquier año del período de aplicación y años sucesivos, se calcula de conformidad con las disposiciones del Anexo 4 del presente Acuerdo y teniendo en cuenta los datos constitutivos y la metodología utilizados en los cuadros de documentación justificante incorporados mediante referencia en la Parte IV de la Lista de cada Miembro;

e) por "subvenciones a la exportación" se entiende las subvenciones supeditadas a la actuación exportadora, con inclusión de las enumeradas en el artículo 9 del presente Acuerdo;

f) por "período de aplicación" se entiende el período de seis años que se inicia en el año 1995, salvo a los efectos del artículo 13, en cuyo caso se entiende el período de nueve años que se inicia en 1995;

g) las "concesiones sobre acceso a los mercados" comprenden todos los compromisos en materia de acceso a los mercados contraídos en el marco del presente Acuerdo;

h) por "Medida Global de la Ayuda Total" y "MGA Total" se entiende la suma de toda la ayuda interna otorgada a los productores agrícolas, obtenida sumando todas las medidas globales de la ayuda correspondientes a productos agropecuarios de base, todas las medidas globales de la ayuda no referida a productos específicos y todas las medidas de la ayuda equivalentes con respecto a productos agropecuarios, y que:

i) con respecto a la ayuda otorgada durante el período de base (es decir, la "MGA Total de Base") y a la ayuda máxima permitida durante cualquier año del período de

aplicación o años sucesivos (es decir, los "Niveles de Compromiso Anuales y Final Consolidados"), se especifica en la Parte IV de la Lista de cada Miembro; y

ii) con respecto al nivel de ayuda efectivamente otorgada durante cualquier año del período de aplicación y años sucesivos (es decir, la "MGA Total Corriente"), se calcula de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo, incluido el artículo 6, y con los datos constitutivos y la metodología utilizados en los cuadros de documentación justificante incorporados mediante referencia en la Parte IV de la Lista de cada Miembro; i) por "año", en el párrafo f) *supra*, y en relación con los compromisos específicos de cada Miembro, se entiende el año civil, ejercicio financiero o campaña de comercialización especificados en la Lista relativa a ese Miembro.

## *Artículo 2*

### *Productos comprendidos*

El presente Acuerdo se aplica a los productos enumerados en el Anexo 1 del presente Acuerdo, denominados en adelante "productos agropecuarios".

## *Parte II*

## *Artículo 3*

### *Incorporación de las concesiones y los compromisos*

1. Los compromisos en materia de ayuda interna y de subvenciones a la exportación consignados en la Parte IV de la Lista de cada Miembro constituyen compromisos de limitación de las subvenciones y forman parte integrante del GATT de 1994.
2. A reserva de las disposiciones del artículo 6, ningún Miembro prestará ayuda a los productores nacionales por encima de los niveles de compromiso especificados en la Sección I de la Parte IV de su Lista.
3. A reserva de las disposiciones de los párrafos 2 b) y 4 del artículo 9, ningún Miembro otorgará subvenciones a la exportación de las enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 con respecto a los productos o grupos de productos agropecuarios especificados en la Sección II de la Parte IV de su Lista por encima de los niveles de compromiso en materia de desembolsos presupuestarios y cantidades especificados en la misma ni otorgará tales subvenciones con respecto a un producto agropecuario no especificado en esa Sección de su Lista.

## *Parte III*

## *Artículo 4*

### *Acceso a los mercados*

1. Las concesiones sobre acceso a los mercados consignadas en las Listas se refieren a consolidaciones y reducciones de los aranceles y a otros compromisos en materia de acceso a los mercados, según se especifique en ellas.
2. Salvo disposición en contrario en el artículo 5 y en el Anexo 5, ningún Miembro mantendrá, adoptará ni restablecerá medidas del tipo de las que se ha prescrito se conviertan en derechos de aduana propiamente dichos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En estas medidas están comprendidas las restricciones cuantitativas de las importaciones, los gravámenes variables a la importación, los precios mínimos de importación, los regímenes de licencias de importación discrecionales, las medidas no arancelarias mantenidas por medio de empresas comerciales del Estado, las limitaciones voluntarias de las exportaciones y las medidas similares aplicadas en la frontera que no sean derechos de aduana propiamente dichos, con independencia de que las medidas se mantengan o no al amparo de exenciones del cumplimiento de las disposiciones del GATT de 1947 otorgadas a países específicos; no lo están, sin embargo, las medidas mantenidas en virtud de las disposiciones en materia de balanza de pagos o al amparo de otras disposiciones generales no referidas específicamente a la agricultura del GATT de 1994 o de los otros Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC

## Artículo 5

### *Disposiciones de salvaguardia especial*

1. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 b) del artículo II del GATT de 1994, todo Miembro podrá recurrir a las disposiciones de los párrafos 4 y 5 *infra* en relación con la importación de un producto agropecuario con respecto al cual se hayan convertido en un derecho de aduana propiamente dicho medidas del tipo a que se refiere el párrafo 2 del artículo 4 del presente Acuerdo y que se designe en su Lista con el símbolo "SGE" indicativo de que es objeto de una concesión respecto de la cual pueden invocarse las disposiciones del presente artículo, en los siguientes casos:

a) si el volumen de las importaciones de ese producto que entren durante un año en el territorio aduanero del Miembro que otorgue la concesión excede de un nivel de activación establecido en función de las oportunidades existentes de acceso al mercado con arreglo al párrafo 4; o, pero no simultáneamente,

b) si el precio al que las importaciones de ese producto puedan entrar en el territorio aduanero del Miembro que otorgue la concesión, determinado sobre la base del precio de importación c.i.f. del envío de que se trate expresado en su moneda nacional, es inferior a un precio de activación igual al precio de referencia medio del producto en cuestión en el período 1986-1988<sup>2</sup>

Las importaciones realizadas en el marco de compromisos de acceso actual y acceso mínimo establecidos como parte de una concesión del tipo a que se refiere el párrafo 1 *supra* se computarán a efectos de la determinación del volumen de importaciones requerido para invocar las disposiciones del apartado a) del párrafo 1 y del párrafo 4, pero las importaciones realizadas en el marco de dichos compromisos no se verán afectadas por ningún derecho adicional impuesto al amparo del apartado a) del párrafo 1 y del párrafo 4 o del apartado b) del párrafo 1 y del párrafo 5 *infra*.

3. Los suministros del producto en cuestión que estén en camino sobre la base de un contrato establecido antes de la imposición del derecho adicional con arreglo al apartado a) del párrafo 1 y al párrafo 4 quedarán exentos de tal derecho adicional; no obstante, podrán computarse en el volumen de importaciones del producto en cuestión durante el siguiente año a efectos de la activación de las disposiciones del apartado a) del párrafo 1 en ese año.

4. Los derechos adicionales impuestos con arreglo al apartado a) del párrafo 1 se mantendrán únicamente hasta el final del año en el que se hayan impuesto y sólo podrán fijarse a un nivel que no exceda de un tercio del nivel del derecho de aduana propiamente dicho vigente en el año en el que se haya adoptado la medida. El nivel de activación se establecerá con arreglo a la siguiente escala, basada en las oportunidades de acceso al mercado, definidas como porcentaje de importaciones con relación al correspondiente consumo interno<sup>3</sup> durante los tres años anteriores sobre los que se disponga de datos:

---

<sup>2</sup> El precio de referencia que se utilice para recurrir a lo dispuesto en este apartado será, por regla general, el valor unitario c.i.f. medio del producto en cuestión o, si no, será un precio adecuado en función de la calidad del producto y de su fase de elaboración. Después de su utilización inicial, ese precio se publicará y pondrá a disposición del público en la medida necesaria para que otros Miembros puedan evaluar el derecho adicional que podrá percibirse.

<sup>3</sup> Cuando no se tenga en cuenta el consumo interno, será aplicable el nivel de activación de base previsto en el apartado a) del párrafo 4.

a) cuando esas oportunidades de acceso al mercado de un producto sean iguales o inferiores al 10 por ciento, el nivel de activación de base será igual al 125 por ciento; b) cuando esas oportunidades de acceso al mercado de un producto sean superiores al 10 por ciento pero iguales o inferiores al 30 por ciento, el nivel de activación de base será igual al 110 por ciento;

c) cuando esas oportunidades de acceso al mercado de un producto sean superiores al 30 por ciento, el nivel de activación de base será igual al 105 por ciento. En todos los casos, podrá imponerse el derecho adicional en cualquier año en el que el volumen absoluto de importaciones del producto de que se trate que entre en el territorio aduanero del Miembro que otorgue la concesión exceda de la suma de *x*) el nivel de activación de base establecido *supra* multiplicado por la cantidad media de importaciones realizadas durante los tres años anteriores sobre los que se disponga de datos más y) la variación del volumen absoluto del consumo interno del producto de que se trate en el último año respecto del que se disponga de datos con relación al año anterior; no obstante, el nivel de activación no será inferior al 105 por ciento de la cantidad media de importaciones indicada en *x*) *supra*.

5. El derecho adicional impuesto con arreglo al apartado b) del párrafo 1 se establecerá según la escala siguiente:

a) si la diferencia entre el precio de importación c.i.f. del envío de que se trate expresado en moneda nacional (denominado en adelante "precio de importación") y el precio de activación definido en dicho apartado es igual o inferior al 10 por ciento del precio de activación, no se impondrá ningún derecho adicional;

b) si la diferencia entre el precio de importación y el precio de activación (denominada en adelante la "diferencia") es superior al 10 por ciento pero igual o inferior al 40 por ciento del precio de activación, el derecho adicional será igual al 30 por ciento de la cuantía en que la diferencia exceda del 10 por ciento;

c) si la diferencia es superior al 40 por ciento pero inferior o igual al 60 por ciento del precio de activación, el derecho adicional será igual al 50 por ciento de la cuantía en que la diferencia exceda del 40 por ciento, más el derecho adicional permitido en virtud del apartado b);

d) si la diferencia es superior al 60 por ciento pero inferior o igual al 75 por ciento, el derecho adicional será igual al 70 por ciento de la cuantía en que la diferencia exceda del 60 por ciento del precio de activación, más los derechos adicionales permitidos en virtud de los apartados b) y c);

e) si la diferencia es superior al 75 por ciento del precio de activación, el derecho adicional será igual al 90 por ciento de la cuantía en que la diferencia exceda del 75 por ciento, más los derechos adicionales permitidos en virtud de los apartados b), c) y d).

6. Cuando se trate de productos perecederos o de temporada, las condiciones establecidas *supra* se aplicarán de manera que se tengan en cuenta las características específicas de tales productos. En particular, podrán utilizarse períodos más cortos en el marco del apartado a) del párrafo 1 y del párrafo 4 con referencia a los plazos correspondientes del período de base y podrán utilizarse en el marco del apartado b) del párrafo 1 diferentes precios de referencia para diferentes períodos.

7. La aplicación de la salvaguardia especial se realizará de manera transparente. Todo Miembro que adopte medidas con arreglo al apartado a) del párrafo 1 *supra* avisará de ello por escrito -incluyendo los datos pertinentes- al Comité de Agricultura con la mayor antelación posible y, en cualquier caso, dentro de los 10 días siguientes a la aplicación de las medidas. En los casos en que deban atribuirse variaciones de los volúmenes de consumo a líneas arancelarias sujetas a medidas adoptadas con arreglo al

párrafo 4, entre los datos pertinentes figurarán la información y los métodos utilizados para atribuir esas variaciones. Un Miembro que adopte medidas con arreglo al párrafo 4 brindará a los Miembros interesados la oportunidad de celebrar consultas con él acerca de las condiciones de aplicación de tales medidas. Todo Miembro que adopte medidas con arreglo al apartado b) del párrafo 1 *supra*, avisará de ello por escrito -incluyendo los datos pertinentes- al Comité de Agricultura dentro de los 10 días siguientes a la aplicación de la primera de tales medidas, o de la primera medida de cualquier período si se trata de productos perecederos o de temporada. Los Miembros se comprometen, en la medida posible, a no recurrir a las disposiciones del apartado b) del párrafo 1 cuando esté disminuyendo el volumen de las importaciones de los productos en cuestión. En uno u otro caso, todo Miembro que adopte tales medidas brindará a los Miembros interesados la oportunidad de celebrar consultas con él acerca de las condiciones de aplicación de las medidas.

8. Cuando se adopten medidas en conformidad con las disposiciones de los párrafos 1 a 7 *supra*, los Miembros se comprometen a no recurrir, respecto de tales medidas, a las disposiciones de los párrafos 1 a) y 3 del artículo XIX del GATT de 1994 o del párrafo 2 del artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

9. Las disposiciones del presente artículo permanecerán en vigor por la duración del proceso de reforma, determinada con arreglo al artículo 20.

#### *Parte IV*

#### *Artículo 6*

##### *Compromisos en materia de ayuda interna*

1. Los compromisos de reducción de la ayuda interna de cada Miembro consignados en la Parte IV de su Lista se aplicarán a la totalidad de sus medidas de ayuda interna en favor de los productores agrícolas, salvo las medidas internas que no estén sujetas a reducción de acuerdo con los criterios establecidos en el presente artículo y en el Anexo 2 del presente Acuerdo. Estos compromisos se expresan en Medida Global de la Ayuda Total y "Niveles de Compromiso Anuales y Final Consolidados". 2. De conformidad con el acuerdo alcanzado en el Balance a Mitad de Período de que las medidas oficiales de asistencia, directa o indirecta, destinadas a fomentar el desarrollo agrícola y rural forman parte integrante de los programas de desarrollo de los países en desarrollo, las subvenciones a la inversión que sean de disponibilidad general para la agricultura en los países en desarrollo Miembros y las subvenciones a los insumos agrícolas que sean de disponibilidad general para los productores con ingresos bajos o pobres en recursos de los países en desarrollo Miembros quedarán eximidas de los compromisos de reducción de la ayuda interna que de lo contrario serían aplicables a esas medidas, como lo quedará también la ayuda interna dada a los productores de los países en desarrollo Miembros para estimular la diversificación con objeto de abandonar los cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos. La ayuda interna que se ajuste a los criterios enunciados en el presente párrafo no habrá de quedar incluida en el cálculo de la MGA Total Corriente del Miembro de que se trate.

3. Se considerará que un Miembro ha cumplido sus compromisos de reducción de la ayuda interna en todo año en el que su ayuda interna a los productores agrícolas, expresada en MGA Total Corriente, no exceda del correspondiente nivel de compromiso anual o final consolidado especificado en la Parte IV de su Lista.

4. a) Ningún Miembro tendrá obligación de incluir en el cálculo de su MGA Total Corriente ni de reducir:

i) la ayuda interna otorgada a productos específicos que de otro modo tendría obligación de incluir en el cálculo de su MGA Corriente cuando tal ayuda no exceda del 5 por

ciento del valor total de su producción de un producto agropecuario de base durante el año correspondiente; y

ii) la ayuda interna no referida a productos específicos que de otro modo tendría obligación de incluir en el cálculo de su MGA Corriente cuando tal ayuda no exceda del 5 por ciento del valor de su producción agropecuaria total.

b) En el caso de Miembros que sean países en desarrollo, el porcentaje *de minimis* establecido en el presente párrafo será del 10 por ciento.

5. a) Los pagos directos realizados en el marco de programas de limitación de la producción no estarán sujetos al compromiso de reducción de la ayuda interna:

i) si se basan en superficies y rendimientos fijos; o ii) si se realizan con respecto al 85 por ciento o menos del nivel de producción de base; o iii) si, en el caso de pagos relativos al ganado, se realizan con respecto a un número de cabezas fijo.

b) La exención de los pagos directos que se ajusten a los criterios enunciados *supra* del compromiso de reducción quedará reflejada en la exclusión del valor de dichos pagos directos del cálculo de la MGA Total Corriente del Miembro de que se trate.

#### *Artículo 7*

##### *Disciplinas generales en materia de ayuda interna*

1. Cada Miembro se asegurará de que las medidas de ayuda interna en favor de los productores agrícolas que no estén sujetas a compromisos de reducción, por ajustarse a los criterios enunciados en el Anexo 2 del presente Acuerdo, se mantengan en conformidad con dichos criterios.

2. a) Quedarán comprendidas en el cálculo de la MGA Total Corriente de un Miembro cualesquiera medidas de ayuda interna establecidas en favor de los productores agrícolas, incluidas las posibles modificaciones de las mismas, y cualesquiera medidas que se establezcan posteriormente de las que no pueda demostrarse que cumplen los criterios establecidos en el Anexo 2 del presente Acuerdo o están exentas de reducción en virtud de cualquier otra disposición del mismo.

b) Cuando en la Parte IV de la Lista de un Miembro no figure compromiso alguno en materia de MGA Total, dicho Miembro no otorgará ayuda a los productores agrícolas por encima del correspondiente nivel *de minimis* establecido en el párrafo 4 del artículo 6.

#### *Parte V*

#### *Artículo 8*

##### *Compromisos en materia de competencia de las exportaciones*

Cada Miembro se compromete a no conceder subvenciones a la exportación más que de conformidad con el presente Acuerdo y con los compromisos especificados en su Lista.

#### *Artículo 9*

##### *Compromisos en materia de subvenciones a la exportación*

1. Las subvenciones a la exportación que se enumeran a continuación están sujetas a los compromisos de reducción contraídos en virtud del presente Acuerdo:

a) el otorgamiento, por los gobiernos o por organismos públicos, a una empresa, a una rama de producción, a los productores de un producto agropecuario, a una cooperativa u otra asociación de tales productores, o a una entidad de comercialización, de subvenciones directas, con inclusión de pagos en especie, supeditadas a la actuación exportadora;

b) la venta o colocación para la exportación por los gobiernos o por los organismos públicos de existencias no comerciales de productos agropecuarios a un precio inferior al precio comparable cobrado a los compradores en el mercado interno por el producto similar;



c) los pagos a la exportación de productos agropecuarios financiados en virtud de medidas gubernamentales, entrañen o no un adeudo en la contabilidad pública, incluidos los pagos financiados con ingambarresos procedentes de un gravamen impuesto al producto agropecuario de que se trate o a un producto agropecuario del que se obtenga el producto exportado;

d) el otorgamiento de subvenciones para reducir los costos de comercialización de las exportaciones de productos agropecuarios (excepto los servicios de asesoramiento y promoción de exportaciones de amplia disponibilidad) incluidos los costos de manipulación, perfeccionamiento y otros gastos de transformación, y los costos de los transportes y fletes internacionales;

e) las tarifas de los transportes y fletes internos de los envíos de exportación establecidas o impuestas por los gobiernos en condiciones más favorables que para los envíos internos;

f) las subvenciones a productos agropecuarios supeditadas a su incorporación a productos exportados.

2. a) Con la excepción prevista en el apartado b), los niveles de compromiso en materia de subvenciones a la exportación correspondientes a cada año del período de aplicación, especificados en la Lista de un Miembro, representan, con respecto a las subvenciones a la exportación enumeradas en el párrafo 1 del presente artículo, lo siguiente:

i) en el caso de los compromisos de reducción de los desembolsos presupuestarios, el nivel máximo de gasto destinado a tales subvenciones que se podrá asignar o en que se podrá incurrir ese año con respecto al producto agropecuario o grupo de productos agropecuarios de que se trate; y ii) en el caso de los compromisos de reducción de la cantidad de exportación, la cantidad máxima de un producto agropecuario, o de un grupo de productos, respecto a la cual podrán concederse en ese año tales subvenciones.

b) En cualquiera de los años segundo a quinto del período de aplicación, un Miembro podrá conceder subvenciones a la exportación de las enumeradas en el párrafo 1 *supra* en un año dado por encima de los correspondientes niveles de compromiso anuales con respecto a los productos o grupos de productos especificados en la Parte IV de la Lista de ese Miembro, a condición de que:

i) las cuantías acumuladas de los desembolsos presupuestarios destinados a dichas subvenciones desde el principio del período de aplicación hasta el año de que se trate no sobrepasen las cantidades acumuladas que habrían resultado del pleno cumplimiento de los correspondientes niveles anuales de compromiso en materia de desembolsos especificados en la Lista del Miembro en más del 3 por ciento del nivel de esos desembolsos presupuestarios en el período de base;

ii) las cantidades acumuladas exportadas con el beneficio de dichas subvenciones a la exportación desde el principio del período de aplicación hasta el año de que se trate no sobrepasen las cantidades acumuladas que habrían resultado del pleno cumplimiento de los correspondientes niveles anuales de compromiso en materia de cantidades especificados en la Lista del Miembro en más del 1,75 por ciento de las cantidades del período de base;

iii) las cuantías acumuladas totales de los desembolsos presupuestarios destinados a tales subvenciones a la exportación y las cantidades que se beneficien de ellas durante todo el período de aplicación no sean superiores a los totales que habrían resultado del pleno cumplimiento de los correspondientes niveles anuales de compromiso especificados en la Lista del Miembro; y

iv) los desembolsos presupuestarios del Miembro destinados a las subvenciones a la exportación y las cantidades que se beneficien de ellas al final del período de aplicación

no sean superiores al 64 por ciento y el 79 por ciento, respectivamente, de los niveles del período de base 1986-1990. En el caso de Miembros que sean países en desarrollo, esos porcentajes serán del 76 y el 86 por ciento, respectivamente.

3. Los compromisos relativos a las limitaciones a la ampliación del alcance de las subvenciones a la exportación son los que se especifican en las Listas.

4. Durante el período de aplicación, los países en desarrollo Miembros no estarán obligados a contraer compromisos respecto de las subvenciones a la exportación enumeradas en los apartados d) y e) del párrafo 1 *supra*, siempre que dichas subvenciones no se apliquen de manera que se eludan los compromisos de reducción.

#### *Artículo 10*

##### *Prevención de la elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación*

1. Las subvenciones a la exportación no enumeradas en el párrafo 1 del artículo 9 no serán aplicadas de forma que constituya, o amenace constituir, una elusión de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación; tampoco se utilizarán transacciones no comerciales para eludir esos compromisos.

2. Los Miembros se comprometen a esforzarse en elaborar disciplinas internacionalmente convenidas por las que se rija la concesión de créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro y, una vez convenidas tales disciplinas, a otorgar los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro únicamente de conformidad con las mismas.

3. Todo Miembro que alegue que una cantidad exportada por encima del nivel de compromiso de reducción no está subvencionada deberá demostrar que para la cantidad exportada en cuestión no se ha otorgado ninguna subvención a la exportación, esté o no enumerada en el artículo 9.

4. Los Miembros donantes de ayuda alimentaria internacional se asegurarán: a) de que el suministro de ayuda alimentaria internacional no esté directa o indirectamente vinculado a las exportaciones comerciales de productos agropecuarios a los países beneficiarios;

b) de que todas las operaciones de ayuda alimentaria internacional, incluida la ayuda alimentaria bilateral monetizada, se realicen de conformidad con los "Principios de la FAO sobre colocación de excedentes y obligaciones de consulta", con inclusión, según proceda, del sistema de Requisitos de Mercadeo Usual (RMU); y c) de que esa ayuda se suministre en la medida de lo posible en forma de donación total o en condiciones no menos favorables que las previstas en el artículo IV del Convenio sobre la Ayuda Alimentaria de 1986.

#### *Artículo 11*

##### *Productos incorporados*

La subvención unitaria pagada respecto de un producto agropecuario primario incorporado no podrá en ningún caso exceder de la subvención unitaria a la exportación que sería pagadera con respecto a las exportaciones del producto primario como tal.

#### *Parte VI*

#### *Artículo 12*

##### *Disciplinas en materia de prohibiciones y restricciones a la exportación*

1. Cuando un Miembro establezca una nueva prohibición o restricción a la exportación de productos alimenticios de conformidad con el párrafo 2 a) del artículo XI del GATT de 1994, observará las siguientes disposiciones:

a) el Miembro que establezca la prohibición o restricción a la exportación tomará debidamente en consideración los efectos de esa prohibición o restricción en la seguridad alimentaria de los Miembros importadores;

b) antes de establecer la prohibición o restricción a la exportación, el Miembro que la establezca la notificará por escrito, con la mayor antelación posible, al Comité de Agricultura, al que facilitará al mismo tiempo información sobre aspectos tales como la naturaleza y duración de esa medida, y celebrará consultas, cuando así se solicite, con cualquier otro Miembro que tenga un interés sustancial como importador con respecto a cualquier cuestión relacionada con la medida de que se trate. El Miembro que establezca la prohibición o restricción a la exportación facilitará, cuando así se solicite, la necesaria información a ese otro Miembro.

2. Las disposiciones del presente artículo no serán aplicables a ningún país en desarrollo Miembro, a menos que adopte la medida un país en desarrollo Miembro que sea exportador neto del producto alimenticio específico de que se trate.

## *Parte VII*

### *Artículo 13*

#### *Debida moderación*

No obstante las disposiciones del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (al que se hace referencia en el presente artículo como "Acuerdo sobre Subvenciones"), durante el período de aplicación:

a) las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del Anexo 2 del presente Acuerdo:

i) serán subvenciones no recurribles a efectos de la imposición de derechos compensatorios<sup>4</sup>; ii) estarán exentas de medidas basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 y en la Parte III del Acuerdo sobre Subvenciones; y iii) estarán exentas de medidas basadas en la anulación o menoscabo, sin infracción, de las ventajas en materia de concesiones arancelarias resultantes para otro Miembro del artículo II del GATT de 1994, en el sentido del párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT de 1994; b) las medidas de ayuda interna que estén en plena conformidad con las disposiciones del artículo 6 del presente Acuerdo, incluidos los pagos directos que se ajusten a los criterios enunciados en el párrafo 5 de dicho artículo, reflejadas en la Lista de cada Miembro, así como la ayuda interna dentro de niveles *de minimis* y en conformidad con las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6:

i) estarán exentas de la imposición de derechos compensatorios, a menos que se llegue a una determinación de la existencia de daño o amenaza de daño de conformidad con el artículo VI del GATT de 1994 y con la Parte V del Acuerdo sobre Subvenciones, y se mostrará la debida moderación en la iniciación de cualesquiera investigaciones en materia de derechos compensatorios; ii) estarán exentas de medidas basadas en el párrafo 1 del artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones, a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992; y iii) estarán exentas de medidas basadas en la anulación o menoscabo, sin infracción, de las ventajas en materia de concesiones arancelarias resultantes para otro Miembro del artículo II del GATT de 1994, en el sentido del párrafo 1 b) del artículo XXIII del

---

<sup>4</sup> Se entiende por "derechos compensatorios", cuando se hace referencia a ellos en este artículo, los abarcados por el artículo VI del GATT de 1994 y la Parte V del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

GATT de 1994, a condición de que no otorguen ayuda a un producto básico específico por encima de la decidida durante la campaña de comercialización de 1992; c) las subvenciones a la exportación que estén en plena conformidad con las disposiciones de la Parte V del presente Acuerdo, reflejadas en la Lista de cada

Miembro:

i) estarán sujetas a derechos compensatorios únicamente tras una determinación de la existencia de daño o amenaza de daño basada en el volumen, el efecto en los precios, o la consiguiente repercusión, de conformidad con el artículo VI del GATT de 1994 y con la Parte V del Acuerdo sobre Subvenciones, y se mostrará la debida moderación en la iniciación de cualesquiera investigaciones en materia de derechos compensatorios; y ii) estarán exentas de medidas basadas en el artículo XVI del GATT de 1994 o en los artículos 3, 5 y 6 del Acuerdo sobre Subvenciones.

*Parte VIII*

*Artículo 14*

*Medidas sanitarias y fitosanitarias*

Los Miembros acuerdan poner en vigor el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

*Parte IX*

*Artículo 15*

*Trato especial y diferenciado*

1. Habiéndose reconocido que el trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo Miembros forma parte integrante de la negociación, se otorgará trato especial y diferenciado con respecto a los compromisos, según se establece en las disposiciones pertinentes del presente Acuerdo y según quedará incorporado en las Listas de concesiones y compromisos.

2. Los países en desarrollo Miembros tendrán flexibilidad para aplicar los compromisos de reducción a lo largo de un período de hasta 10 años. No se exigirá a los países menos adelantados Miembros que contraigan compromisos de reducción.

*Parte X*

*Artículo 16*

*Países menos adelantados y países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios*

1. Los países desarrollados Miembros tomarán las medidas previstas en el marco de la Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios.

2. El Comité de Agricultura vigilará, según proceda, el seguimiento de dicha Decisión.

*Parte XI*

*Artículo 17*

*Comité de Agricultura*

En virtud del presente Acuerdo se establece un Comité de Agricultura.

*Artículo 18*

*Examen de la aplicación de los compromisos*

1. El Comité de Agricultura examinará los progresos realizados en la aplicación de los compromisos negociados en el marco del programa de reforma de la Ronda Uruguay.

2. Este proceso de examen se realizará sobre la base de las notificaciones presentadas por los Miembros acerca de las cuestiones y con la periodicidad que se determinen, y

sobre la base de la documentación que se pida a la Secretaría que prepare con el fin de facilitar el proceso de examen.

3. Además de las notificaciones que han de presentarse de conformidad con el párrafo 2, se notificará prontamente cualquier nueva medida de ayuda interna, o modificación de una medida existente, respecto de la que se alegue que está exenta de reducción. Esta notificación incluirá detalles sobre la medida nueva o modificada y su conformidad con los criterios convenidos, según se establece en el artículo 6 o en el Anexo 2.

4. En el proceso de examen los Miembros tomarán debidamente en consideración la influencia de las tasas de inflación excesivas sobre la capacidad de un Miembro para cumplir sus compromisos en materia de ayuda interna.

5. Los Miembros convienen en celebrar anualmente consultas en el Comité de Agricultura con respecto a su participación en el crecimiento normal del comercio mundial de productos agropecuarios en el marco de los compromisos en materia de subvenciones a la exportación contraídos en virtud del presente Acuerdo.

6. El proceso de examen brindará a los Miembros la oportunidad de plantear cualquier cuestión relativa a la aplicación de los compromisos contraídos en el marco del programa de reforma establecido en el presente Acuerdo.

7. Todo Miembro podrá señalar a la atención del Comité de Agricultura cualquier medida que a su juicio debiera haber sido notificada por otro Miembro.

#### *Artículo 19*

##### *Consultas y solución de diferencias*

Serán aplicables a la celebración de consultas y a la solución de diferencias en el marco del presente Acuerdo las disposiciones de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994, desarrolladas y aplicadas en virtud del Entendimiento sobre Solución de Diferencias.

#### *Parte XII*

##### *Artículo 20*

##### *Continuación del proceso de reforma*

Reconociendo que el logro del objetivo a largo plazo de reducciones sustanciales y progresivas de la ayuda y la protección que se traduzcan en una reforma fundamental es un proceso continuo, los Miembros acuerdan que las negociaciones para proseguir ese proceso se inicien un año antes del término del período de aplicación, teniendo en cuenta:

- a) la experiencia adquirida hasta esa fecha en la aplicación de los compromisos de reducción;
- b) los efectos de los compromisos de reducción en el comercio mundial en el sector de la agricultura;
- c) las preocupaciones no comerciales, el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo Miembros y el objetivo de establecer un sistema de comercio agropecuario equitativo y orientado al mercado, así como los demás objetivos y preocupaciones mencionados en el preámbulo del presente Acuerdo; y
- d) qué nuevos compromisos son necesarios para alcanzar los mencionados objetivos a largo plazo.

#### *Parte XIII*

##### *Artículo 21*

##### *Disposiciones finales*

1. Se aplicarán las disposiciones del GATT de 1994 y de los otros Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC, a reserva de las disposiciones del presente Acuerdo.

2. Los Anexos del presente Acuerdo forman parte integrante del mismo.

#### ANEXO 1

##### PRODUCTOS COMPRENDIDOS

1. El presente Acuerdo abarcará los siguientes productos:

i) Capítulos 1 a 24 del SA menos el pescado y los productos de pescado, más\*:

ii) Código del SA 2905.43 (manitol)

Código del SA 2905.44 (sorbitol)

Partida del SA 33.01 (aceites esenciales)

Partidas del SA 35.01 a 35.05 (materias albuminoideas, productos a base de almidón o de fécula modificados, colas)

Código del SA 3809.10 (aprestos y productos de acabado)

Código del SA 3823.60 (sorbitol n.e.p.)

Partidas del SA 41.01 a 41.03 (cueros y pieles)

Partida del SA 43.01 (peletería en bruto)

Partidas del SA 50.01 a 50.03 (seda cruda y desperdicios de seda)

Partidas del SA 51.01 a 51.03 (lana y pelo)

Partidas del SA 52.01 a 52.03 (algodón en rama, desperdicios de algodón y algodón cardado o peinado)

Partida del SA 53.01 (lino en bruto)

Partida del SA 53.02 (cáñamo en bruto)

2. Lo que antecede no limitará los productos comprendidos en el Acuerdo sobre la Aplicación de

Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

\*Las designaciones de productos que figuran entre paréntesis no son necesariamente exhaustivas.

#### ANEXO 2

##### AYUDA INTERNA: BASE PARA LA EXENCIÓN DE LOS COMPROMISOS DE REDUCCIÓN

1. Las medidas de ayuda interna que se pretenda queden eximidas de los compromisos de reducción satisfarán el requisito fundamental de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo. Por consiguiente, todas las medidas que se pretenda queden eximidas se ajustarán a los siguientes criterios básicos: a) la ayuda en cuestión se prestará por medio de un programa gubernamental financiado con fondos públicos (incluidos ingresos fiscales sacrificados) que no implique transferencias de los consumidores; y b) la ayuda en cuestión no tendrá el efecto de prestar ayuda en materia de precios a los productores; y, además, a los criterios y condiciones relativos a políticas específicas que se exponen a continuación.

##### *Programas gubernamentales de servicios*

##### 2. Servicios generales

Las políticas pertenecientes a esta categoría comportan gastos (o ingresos fiscales sacrificados) en relación con programas de prestación de servicios o ventajas a la agricultura o a la comunidad rural. No implicarán pagos directos a los productores o a las empresas de transformación. Tales programas -entre los que figuran los enumerados en la siguiente lista, que no es sin embargo exhaustiva- cumplirán los criterios generales mencionados en el párrafo 1 *supra* y las condiciones relativas a políticas específicas en los casos indicados *infra*: a) investigación, con inclusión de investigación de carácter general, investigación en relación con programas ambientales, y programas de investigación relativos a determinados productos; b) lucha contra plagas y

enfermedades, con inclusión de medidas de lucha contra plagas y enfermedades tanto de carácter general como relativas a productos específicos: por ejemplo, sistemas de alerta inmediata, cuarentena y erradicación; c) servicios de formación, con inclusión de servicios de formación tanto general como especializada; d) servicios de divulgación y asesoramiento, con inclusión del suministro de medios para facilitar la transferencia de información y de los resultados de la investigación a productores y consumidores; e) servicios de inspección, con inclusión de servicios generales de inspección y la inspección de determinados productos a efectos de sanidad, seguridad, clasificación o normalización; f) servicios de comercialización y promoción, con inclusión de información de mercado, asesoramiento y promoción en relación con determinados productos pero con exclusión de desembolsos para fines sin especificar que puedan ser utilizados por los vendedores para reducir su precio de venta o conferir un beneficio económico directo a los compradores; y g) servicios de infraestructura, con inclusión de: redes de suministro de electricidad, carreteras y otros medios de transporte, instalaciones portuarias y de mercado, servicios de abastecimiento de agua, embalses y sistemas de avenamiento, y obras de infraestructura asociadas con programas ambientales. En todos los casos los desembolsos se destinarán al suministro o construcción de obras de infraestructura únicamente y excluirán el suministro subvencionado de instalaciones terminales a nivel de explotación agrícola que no sean para la extensión de las redes de servicios públicos de disponibilidad general. Tampoco abarcarán subvenciones relativas a los insumos o gastos de explotación, ni tarifas de usuarios preferenciales.

3. Constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria<sup>5</sup> El gasto (o los ingresos fiscales sacrificados) en relación con la acumulación y mantenimiento de existencias de productos que formen parte integrante de un programa de seguridad alimentaria establecido en la legislación nacional. Podrá incluir ayuda gubernamental para el almacenamiento de productos por el sector privado como parte del programa. El volumen y acumulación de las existencias responderán a objetivos preestablecidos y relacionados únicamente con la seguridad alimentaria. El proceso de acumulación y colocación de las existencias será transparente desde un punto de vista financiero. Las compras de productos alimenticios por el gobierno se realizarán a los precios corrientes del mercado y las ventas de productos procedentes de las existencias de seguridad alimentaria se harán a un precio no inferior al precio corriente del mercado interno para el producto y la calidad en cuestión.

4. Ayuda alimentaria interna<sup>6</sup> El gasto (o los ingresos fiscales sacrificados) en relación con el suministro de ayuda alimentaria interna a sectores de la población que la necesiten. El derecho a recibir la ayuda alimentaria estará sujeto a criterios claramente

---

<sup>5</sup> A los efectos del párrafo 3 del presente Anexo, se considerará que los programas gubernamentales de constitución de existencias con fines de seguridad alimentaria en los países en desarrollo que se apliquen de manera transparente y se desarrollen de conformidad con criterios o directrices objetivos publicados oficialmente están en conformidad con las disposiciones de este párrafo, incluidos los programas en virtud de los cuales se adquieren y liberan a precios administrados existencias de productos alimenticios con fines de seguridad alimentaria, a condición de que se tenga en cuenta en la MGA la diferencia entre el precio de adquisición y el precio de referencia exterior.

<sup>6</sup> A los efectos de los párrafos 3 y 4 del presente Anexo, se considerará que el suministro de productos alimenticios a precios subvencionados con objeto de satisfacer regularmente a precios razonables las necesidades alimentarias de sectores pobres de la población urbana y rural de los países en desarrollo está en conformidad con las disposiciones de este párrafo.

definidos relativos a los objetivos en materia de nutrición. Tal ayuda revestirá la forma de abastecimiento directo de productos alimenticios a los interesados o de suministro de medios que permitan a los beneficiarios comprar productos alimenticios a precios de mercado o a precios subvencionados. Las compras de productos alimenticios por el gobierno se realizarán a los precios corrientes del mercado, y la financiación y administración de la ayuda serán transparentes. 5. Pagos directos a los productores La ayuda concedida a los productores mediante pagos directos (o ingresos fiscales sacrificados, con inclusión de pagos en especie) que se pretenda quede eximida de los compromisos de reducción se ajustará a los criterios básicos enunciados en el párrafo 1 *supra* y a los criterios específicos aplicables a los distintos tipos de pagos directos a que se refieren los párrafos 6 a 13 *infra*. Cuando se pretenda que quede eximido de reducción algún tipo de pago directo, existente o nuevo, distinto de los que se especifican en los párrafos 6 a 13, ese pago se ajustará a los criterios enunciados en los apartados b) a e) del párrafo 6, además de los criterios generales establecidos en el párrafo 1. 6. Ayuda a los ingresos desconectada

a) El derecho a percibir estos pagos se determinará en función de criterios claramente definidos, como los ingresos, la condición de productor o de propietario de la tierra, la utilización de los factores o el nivel de la producción en un período de base definido y establecido. b) La cuantía de esos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, el tipo o el volumen de la producción (incluido el número de cabezas de ganado) emprendida por el productor en cualquier año posterior al período de base. c) La cuantía de esos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, los precios internos o internacionales aplicables a una producción emprendida en cualquier año posterior al período de base. d) La cuantía de esos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, los factores de producción empleados en cualquier año posterior al período de base. e) No se exigirá producción alguna para recibir esos pagos.

7. Participación financiera del gobierno en los programas de seguro de los ingresos y de red de seguridad de los ingresos a) El derecho a percibir estos pagos se determinará en función de que haya una pérdida de ingresos -teniendo en cuenta únicamente los ingresos derivados de la agricultura superior al 30 por ciento de los ingresos brutos medios o su equivalente en ingresos netos (con exclusión de cualesquiera pagos obtenidos de los mismos planes o de otros similares) del trienio anterior o de un promedio trienal de los cinco años precedentes de los que se hayan excluido el de mayores y el de menores ingresos. Todo productor que cumpla esta condición tendrá derecho a recibir los pagos. b) La cuantía de estos pagos compensará menos del 70 por ciento de la pérdida de ingresos del productor en el año en que éste tenga derecho a recibir esta asistencia. c) La cuantía de todo pago de este tipo estará relacionada únicamente con los ingresos; no estará relacionada con el tipo o el volumen de la producción (incluido el número de cabezas de ganado) emprendida por el productor; ni con los precios, internos o internacionales, aplicables a tal producción; ni con los factores de producción empleados. d) Cuando un productor reciba en el mismo año pagos en virtud de lo dispuesto en el presente párrafo y en el párrafo 8 (socorro en casos de desastres naturales), el total de tales pagos será inferior al 100 por ciento de la pérdida total del productor. 8. Pagos (efectuados directamente o a través de la participación financiera del gobierno en planes de seguro de las cosechas) en concepto de socorro en casos de desastres naturales a) El derecho a percibir estos pagos se originará únicamente previo reconocimiento oficial por las autoridades gubernamentales de que ha ocurrido o está ocurriendo un desastre natural u otro fenómeno similar (por ejemplo, brotes de enfermedades, infestación por plagas, accidentes nucleares o guerra



en el territorio del Miembro de que se trate) y vendrá determinado por una pérdida de producción superior al 30 por ciento de la producción media del trienio anterior o de un promedio trienal de los cinco años precedentes de los que se hayan excluido el de mayor y el de menor producción. b) Los pagos efectuados a raíz de un desastre se aplicarán únicamente con respecto a las pérdidas de ingresos, cabezas de ganado (incluidos los pagos relacionados con el tratamiento veterinario de los animales), tierras u otros factores de producción debidas al desastre natural de que se trate. c) Los pagos no compensarán más del costo total de sustitución de dichas pérdidas y no se impondrá ni especificará el tipo o cantidad de la futura producción. d) Los pagos efectuados durante un desastre no excederán del nivel necesario para prevenir o aliviar ulteriores pérdidas de las definidas en el criterio enunciado en el apartado b) *supra*. e) Cuando un productor reciba en el mismo año pagos en virtud de lo dispuesto en el presente párrafo y en el párrafo 7 (programas de seguro de los ingresos y de red de seguridad de los ingresos), el total de tales pagos será inferior al 100 por ciento de la pérdida total del productor.

9. Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante programas de retiro de productores a) El derecho a percibir estos pagos se determinará en función de criterios claramente definidos en programas destinados a facilitar el retiro de personas dedicadas a la producción agrícola comercializable o su paso a actividades no agrícolas. b) Los pagos estarán condicionados a que los beneficiarios se retiren de la producción agrícola comercializable de manera total y definitiva.

10. Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante programas de detracción de recursos a) El derecho a percibir estos pagos se determinará en función de criterios claramente definidos en programas destinados a detraer tierras u otros recursos, con inclusión del ganado, de la producción agrícola comercializable. b) Los pagos estarán condicionados al retiro de las tierras de la producción agrícola comercializable durante tres años como mínimo y, en el caso del ganado, a su sacrificio o retiro permanente y definitivo. c) Los pagos no conllevarán la imposición o especificación de ninguna otra utilización de esas tierras o recursos que entrañe la producción de bienes agropecuarios comercializables. d) Los pagos no estarán relacionados con el tipo o cantidad de la producción ni con los precios, internos o internacionales, aplicables a la producción a que se destine la tierra u otros recursos que se sigan utilizando en una actividad productiva.

11. Asistencia para el reajuste estructural otorgada mediante ayudas a la inversión a) El derecho a percibir estos pagos se determinará en función de criterios claramente definidos en programas gubernamentales destinados a prestar asistencia para la reestructuración financiera o física de las operaciones de un productor en respuesta a desventajas estructurales objetivamente demostradas. El derecho a beneficiarse de esos programas podrá basarse también en un programa gubernamental claramente definido de reprivatización de las tierras agrícolas. b) La cuantía de estos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, el tipo o el volumen de la producción (incluido el número de cabezas de ganado) emprendida por el productor en cualquier año posterior al período de base, a reserva de lo previsto en el criterio e) *infra*. c) La cuantía de estos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, los precios internos o internacionales aplicables a una producción emprendida en cualquier año posterior al período de base. d) Los pagos se efectuarán solamente durante el período necesario para la realización de la inversión con la que estén relacionados. e) Los pagos no conllevarán la imposición ni la designación en modo alguno de los productos agropecuarios que hayan de producir los beneficiarios, excepto la prescripción de no producir un determinado producto. f) Los pagos se limitarán a la cuantía necesaria para compensar la desventaja estructural.

12. Pagos en el marco de programas ambientales a) El derecho a percibir estos pagos se determinará como parte de un programa gubernamental ambiental o de conservación claramente definido y dependerá del cumplimiento de condiciones específicas establecidas en el programa gubernamental, con inclusión de condiciones relacionadas con los métodos de producción o los insumos. b) La cuantía del pago se limitará a los gastos extraordinarios o pérdidas de ingresos que conlleve el cumplimiento del programa gubernamental. 13. Pagos en el marco de programas de asistencia regional a) El derecho a percibir estos pagos estará circunscrito a los productores de regiones desfavorecidas. Cada una de estas regiones debe ser una zona geográfica continua claramente designada, con una identidad económica y administrativa definible, que se considere desfavorecida sobre la base de criterios imparciales y objetivos claramente enunciados en una ley o reglamento que indiquen que las dificultades de la región provienen de circunstancias no meramente temporales. b) La cuantía de estos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, el tipo o el volumen de la producción (incluido el número de cabezas de ganado) emprendida por el productor en cualquier año posterior al período de base, excepto si se trata de reducir esa producción. c) La cuantía de estos pagos en un año dado no estará relacionada con, ni se basará en, los precios internos o internacionales aplicables a una producción emprendida en cualquier año posterior al período de base. d) Los pagos serán accesibles únicamente para los productores de las regiones con derecho a los mismos, pero lo serán en general para todos los productores situados en esas regiones. e) Cuando estén relacionados con los factores de producción, los pagos se realizarán a un ritmo de devaluación por encima de un nivel de umbral del factor de que se trate. f) Los pagos se limitarán a los gastos extraordinarios o pérdidas de ingresos que conlleve la producción agrícola emprendida en la región designada.

### ANEXO 3

#### AYUDA INTERNA: CÁLCULO DE LA MEDIDA GLOBAL DE LA AYUDA

1. A reserva de las disposiciones del artículo 6, se calculará una Medida Global de la Ayuda (MGA) por productos específicos con respecto a cada producto agropecuario de base que sea objeto de sostenimiento de los precios del mercado, de pagos directos no exentos o de cualquier otra subvención no exenta del compromiso de reducción ("otras políticas no exentas"). La ayuda no referida a productos específicos se totalizará en una MGA no referida a productos específicos expresada en valor monetario total.
2. Las subvenciones a que se refiere el párrafo 1 comprenderán tanto los desembolsos presupuestarios como los ingresos fiscales sacrificados por el gobierno o los organismos públicos.
3. Se incluirá la ayuda prestada a nivel tanto nacional como subnacional.
4. Se deducirán de la MGA los gravámenes o derechos específicamente agrícolas pagados por los productores.
5. La MGA calculada como se indica a continuación para el período de base constituirá el nivel de base para la aplicación del compromiso de reducción de la ayuda interna.
6. Para cada producto agropecuario de base se establecerá una MGA específica expresada en valor monetario total.
7. La MGA se calculará en el punto más próximo posible al de la primera venta del producto agropecuario de base de que se trate. Las medidas orientadas a las empresas de transformación de productos agropecuarios se incluirán en la medida en que benefician a los productores de los productos agropecuarios de base.

8. Sostenimiento de los precios del mercado: la ayuda destinada al sostenimiento de los precios del mercado se calculará multiplicando la diferencia entre un precio exterior de referencia fijo y el precio administrado aplicado por la cantidad de producción con derecho a recibir este último precio. Los pagos presupuestarios efectuados para mantener esa diferencia, tales como los destinados a cubrir los costos de compra o de almacenamiento, no se incluirán en la MGA.

9. El precio exterior de referencia fijo se basará en los años 1986 a 1988 y será generalmente el valor unitario f.o.b. medio del producto agropecuario de base de que se trate en un país exportador neto y el valor unitario c.i.f. medio de ese producto agropecuario de base en un país importador neto durante el período de base. El precio de referencia fijo podrá ajustarse en función de las diferencias de calidad, según sea necesario.

10. Pagos directos no exentos: los pagos directos no exentos que dependan de una diferencia de precios se calcularán multiplicando la diferencia entre el precio de referencia fijo y el precio administrado aplicado por la cantidad de producción con derecho a recibir este último precio, o utilizando los desembolsos presupuestarios.

11. El precio de referencia fijo se basará en los años 1986 a 1988 y será generalmente el precio real utilizado para determinar las tasas de los pagos.

12. Los pagos directos no exentos que se basen en factores distintos del precio se medirán utilizando los desembolsos presupuestarios.

13. Otras medidas no exentas, entre ellas las subvenciones a los insumos y otras medidas tales como las medidas de reducción de los costos de comercialización: el valor de estas medidas se medirá utilizando los desembolsos presupuestarios; cuando este método no refleje toda la magnitud de la subvención de que se trate, la base para calcular la subvención será la diferencia entre el precio del producto o servicio subvencionado y un precio de mercado representativo de un producto o servicio similar multiplicada por la cantidad de ese producto o servicio.

#### ANEXO 4

#### AYUDA INTERNA: CÁLCULO DE LA MEDIDA DE LA AYUDA EQUIVALENTE

1. A reserva de las disposiciones del artículo 6, se calcularán medidas de la ayuda equivalentes con respecto a todos los productos agropecuarios de base para los cuales exista sostenimiento de los precios del mercado, según se define en el Anexo 3, pero para los que no sea factible el cálculo de este componente de la MGA. En el caso de esos productos, el nivel de base para la aplicación de los compromisos de reducción de la ayuda interna estará constituido por un componente de sostenimiento de los precios del mercado, expresado en medidas de la ayuda equivalentes calculadas de conformidad con lo establecido en el párrafo 2 *infra*, y por cualesquiera pagos directos no exentos y demás medidas de ayuda no exentas, que se evaluarán según lo dispuesto en el párrafo 3 *infra*. Se incluirá la ayuda prestada a nivel tanto nacional como subnacional. 2. Las medidas de la ayuda equivalentes previstas en el párrafo 1 se calcularán por productos específicos con respecto a todos los productos agropecuarios de base en el punto más próximo posible al de la primera venta que se beneficien de un sostenimiento de los precios del mercado y para los que no sea factible el cálculo del componente de sostenimiento de los precios del mercado de la MGA. En el caso de esos productos agropecuarios de base, las medidas equivalentes de la ayuda destinada al sostenimiento de los precios del mercado se calcularán utilizando el precio administrado aplicado y la cantidad de producción con derecho a recibir ese precio o, cuando ello no sea factible, los desembolsos presupuestarios destinados a mantener el precio al productor. 3. En los

casos en que los productos agropecuarios de base comprendidos en el ámbito del párrafo 1 sean objeto de pagos directos no exentos o de cualquier otra subvención por productos específicos no exenta del compromiso de reducción, las medidas de la ayuda equivalentes relativas a esas medidas se basarán en los cálculos previstos para los correspondientes componentes de la MGA (especificados en los párrafos 10 a 13 del Anexo 3). 4. Las medidas de la ayuda equivalentes se calcularán basándose en la cuantía de la subvención en el punto más próximo posible al de la primera venta del producto agropecuario de base de que se trate. Las medidas orientadas a las empresas de transformación de productos agropecuarios se incluirán en la medida en que beneficien a los productores de los productos agropecuarios de base. Los gravámenes o derechos específicamente agrícolas pagados por los productores reducirán las medidas de la ayuda equivalentes en la cuantía correspondiente.

#### ANEXO 5

#### TRATO ESPECIAL CON RESPECTO AL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 4

##### *Sección A*

1. Las disposiciones del párrafo 2 del artículo 4 no se aplicarán con efecto a partir de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC a los productos agropecuarios primarios y los productos con ellos elaborados y/o preparados ("productos designados") respecto de los cuales se cumplan las siguientes condiciones (trato denominado en adelante "trato especial"): a) que las importaciones de los productos designados representen menos del 3 por ciento del consumo interno correspondiente del período de base 1986-1988 ("período de base"); b) que desde el comienzo del período de base no se hayan concedido subvenciones a la exportación de los productos designados; c) que se apliquen al producto agropecuario primario medidas efectivas de restricción de la producción; d) que esos productos se designen en la sección I-B de la Parte I de la Lista de un Miembro anexa al Protocolo de Marrakech con el símbolo "TE-Anexo 5", indicativo de que están sujetos a trato especial atendiendo a factores de interés no comercial tales como la seguridad alimentaria y la protección del medio ambiente; y e) que las oportunidades de acceso mínimo para los productos designados, especificadas en la sección I-B de la Parte I de la Lista del Miembro de que se trate, correspondan al 4 por ciento del consumo interno en el período de base de los productos designados desde el comienzo del primer año del período de aplicación, y se incrementen después anualmente durante el resto del período de aplicación en un 0,8 por ciento del consumo interno correspondiente del período de base. 2. Al comienzo de cualquier año del período de aplicación un Miembro podrá dejar de aplicar el trato especial respecto de los productos designados dando cumplimiento a las disposiciones del párrafo 6. En ese caso, el Miembro de que se trate mantendrá las oportunidades de acceso mínimo que ya estén en vigor en ese momento y las incrementará anualmente durante el resto del período de aplicación en un 0,4 por ciento del consumo interno correspondiente del período de base. Después, se mantendrá en la Lista del Miembro de que se trate el nivel de oportunidades de acceso mínimo que haya resultado de esa fórmula en el último año del período de aplicación. 3. Toda negociación sobre la cuestión de si podrá continuar el trato especial establecido en el párrafo 1 una vez terminado el período de aplicación se concluirá dentro del marco temporal del propio período de aplicación como parte de las negociaciones previstas en el artículo 20 del presente Acuerdo, teniendo en cuenta los factores de interés no comercial. 4. En caso de que, como resultado de la negociación a que se hace referencia en el párrafo 3, se acuerde que un Miembro podrá continuar aplicando el trato especial, dicho Miembro hará concesiones adicionales y aceptables

con arreglo a lo que se haya determinado en esa negociación. 5. Cuando el trato especial no haya de continuar una vez acabado el período de aplicación, el

Página 75  
Miembro de que se trate aplicará las disposiciones del párrafo 6. En ese caso, una vez terminado el período de aplicación se mantendrán en la Lista de dicho Miembro las oportunidades de acceso mínimo para los productos designados al nivel del 8 por ciento del consumo interno correspondiente del período de base. 6. Las medidas en frontera que no sean derechos de aduana propiamente dichos mantenidas con respecto a los productos designados quedarán sujetas a las disposiciones del párrafo 2 del artículo 4 con efecto a partir del comienzo del año en que cese de aplicarse el trato especial. Dichos productos estarán sujetos a derechos de aduana propiamente dichos, que se consolidarán en la Lista del Miembro de que se trate y se aplicarán, a partir del comienzo del año en que cese el trato especial y en años sucesivos, a los tipos que habrían sido aplicables si durante el período de aplicación se hubiera hecho efectiva una reducción de un 15 por ciento como mínimo en tramos anuales iguales. Esos derechos se establecerán sobre la base de equivalentes arancelarios que se calcularán con arreglo a las directrices prescritas en el Apéndice del presente Anexo.

#### *Sección B*

7. Las disposiciones del párrafo 2 del artículo 4 tampoco se aplicarán con efecto a partir de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC a un producto agropecuario primario que sea el producto esencial predominante en la dieta tradicional de un país en desarrollo Miembro y respecto del cual se cumplan, además de las condiciones estipuladas en los apartados a) a d) del párrafo 1, en la medida en que sean aplicables a los productos en cuestión, las condiciones siguientes: a) que las oportunidades de acceso mínimo para los productos en cuestión, especificadas en la sección I-B de la Parte I de la Lista del país en desarrollo Miembro de que se trate, correspondan al 1 por ciento del consumo interno de dichos productos durante el período de base desde el comienzo del primer año del período de aplicación y se incrementen en tramos anuales iguales de modo que sean del 2 por ciento del consumo interno correspondiente del período de base al principio del quinto año del período de aplicación, y que desde el comienzo del sexto año del período de aplicación las oportunidades de acceso mínimo para los productos en cuestión correspondan al 2 por ciento del consumo interno correspondiente del período de base y se incrementen en tramos anuales iguales hasta el comienzo del 10º año al 4 por ciento del consumo interno correspondiente del período de base. Posteriormente, se mantendrá en la Lista del país en desarrollo Miembro de que se trate el nivel de oportunidades de acceso mínimo que haya resultado de esa fórmula en el 10º año; b) que se hayan establecido oportunidades adecuadas de acceso al mercado con respecto a otros productos abarcados por el presente Acuerdo. 8. Toda negociación sobre la cuestión de si el trato especial previsto en el párrafo 7 podrá continuar una vez terminado el 10º año contado a partir del principio del período de aplicación se iniciará y completará dentro de ese 10º año contado a partir del comienzo del período de aplicación. 9. En caso de que, como resultado de la negociación a que se hace referencia en el párrafo 8 se acuerde que un Miembro podrá continuar aplicando el trato especial, dicho Miembro hará concesiones adicionales y aceptables con arreglo a lo que se haya determinado en esa negociación. 10. En caso de que el trato especial previsto en el párrafo 7 no haya de mantenerse una vez terminado el 10º año contado a partir del principio del período de aplicación, los productos en cuestión quedarán sujetos a derechos de aduana propiamente dichos, establecidos sobre la base de un equivalente arancelario calculado con arreglo a las directrices prescritas en el Apéndice del presente

Anexo, que se consolidarán en la Lista del Miembro de que se trate. En otros aspectos, se aplicarán las disposiciones del párrafo 6 modificadas por el trato especial y diferenciado pertinente otorgado a los países en desarrollo Miembros en virtud del presente Acuerdo.

#### Apéndice del Anexo 5

Directrices para el cálculo de los equivalentes arancelarios con el fin específico indicado en los párrafos 6 y 10 del presente Anexo 1. El cálculo de los equivalentes arancelarios, ya se expresen en tipos *ad valorem* o en tipos específicos, se hará de manera transparente, utilizando la diferencia real entre los precios interiores y los exteriores. Se utilizarán los datos correspondientes a los años 1986 a 1988. Los equivalentes arancelarios:

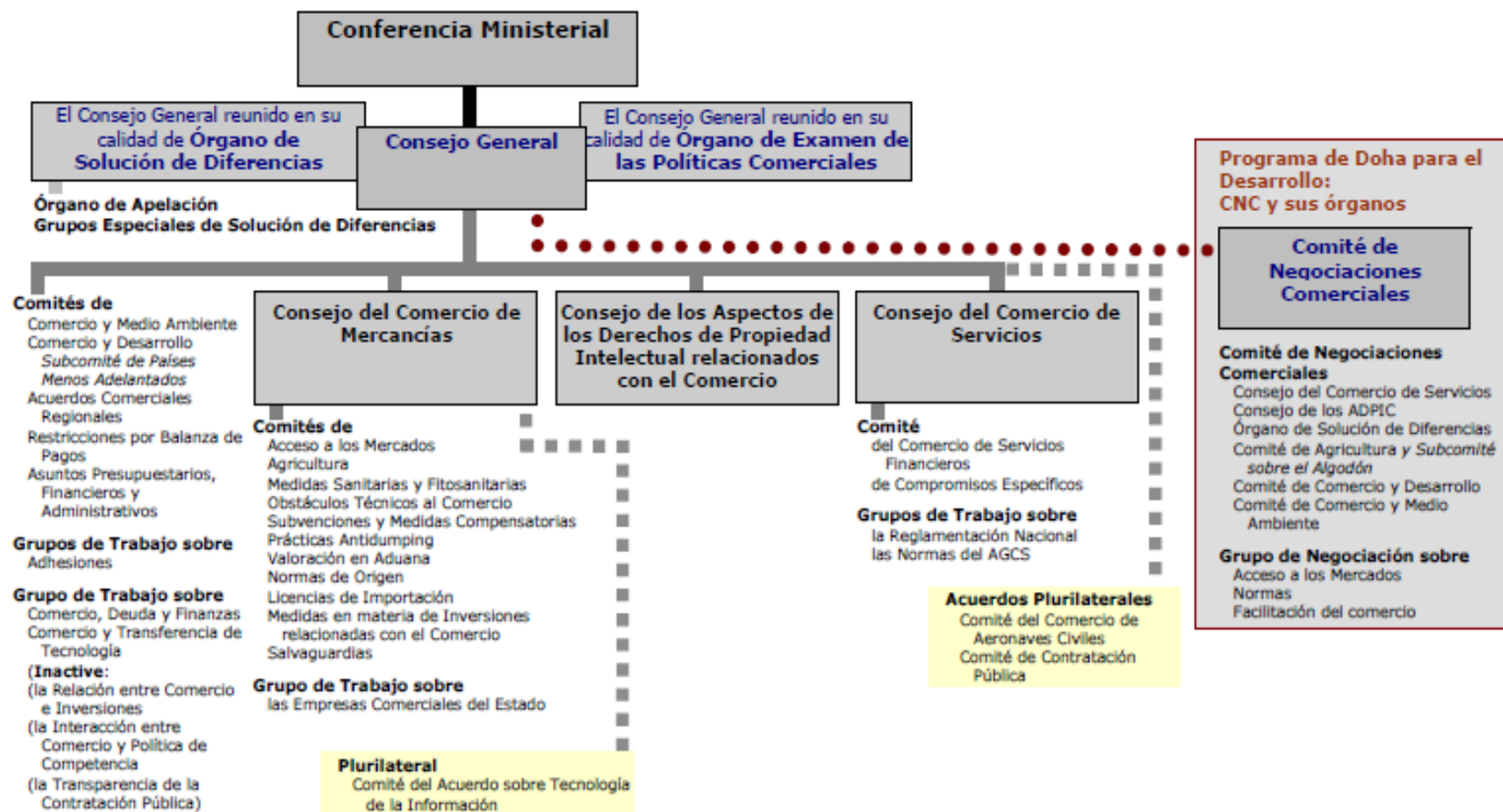
- a) se establecerán fundamentalmente a nivel de cuatro dígitos del SA;
  - b) se establecerán a nivel de seis dígitos o a un nivel más detallado del SA cuando proceda; c) en el caso de los productos elaborados y/o preparados, se establecerán en general multiplicando el o los equivalentes arancelarios específicos correspondientes al o a los productos agropecuarios primarios por la o las proporciones en términos de valor o en términos físicos, según proceda, del o de los productos agropecuarios primarios contenidos en los productos elaborados y/o preparados, y se tendrán en cuenta, cuando sea necesario, cualesquiera otros elementos que presten en ese momento protección a la rama de producción.
2. Los precios exteriores serán, en general, los valores unitarios c.i.f. medios efectivos en el país importador. Cuando no se disponga de valores unitarios c.i.f. medios o éstos no sean apropiados, los precios exteriores serán:
- a) los valores unitarios c.i.f. medios apropiados de un país vecino; o b) los estimados a partir de los valores unitarios f.o.b. medios de uno o varios exportadores importantes apropiados, ajustados mediante la adición de una estimación de los gastos de seguro y flete y demás gastos pertinentes en que incurra el país importador.
3. Los precios exteriores se convertirán en general a la moneda nacional utilizando el tipo de cambio medio anual del mercado correspondiente al mismo período al que se refieran los datos de los precios.
4. El precio interior será en general un precio al por mayor representativo vigente en el mercado interno o, cuando no se disponga de datos adecuados, una estimación de ese precio.
5. Los equivalentes arancelarios iniciales podrán ajustarse, cuando sea necesario, para tener en cuenta las diferencias de calidad o variedad, utilizando para ello un coeficiente apropiado.
6. Cuando el equivalente arancelario resultante de estas directrices sea negativo o inferior al tipo consolidado vigente, podrá establecerse un equivalente arancelario inicial igual al tipo consolidado vigente o basado en las ofertas nacionales sobre el producto de que se trate.
7. Cuando se ajuste el nivel del equivalente arancelario que haya resultado de la aplicación de las directrices establecidas *supra*, el Miembro de que se trate brindará, previa solicitud, oportunidades plenas para la celebración de consultas con miras a negociar soluciones apropiadas.

## 9. Organigrama de la OMC

(reproducimos en su integridad el documento que se puede encontrar en la página web de la OMC.

[www.wto.org](http://www.wto.org))

**Estructura de la OMC** Todos los Miembros de la OMC pueden participar en todos los consejos, comités, etc., con excepción del Órgano de Apelación, los grupos especiales de solución de diferencias, el Órgano de Supervisión de los Textiles, y los comités establecidos en el marco de los acuerdos plurilaterales.



### Explicación

■ Rinden informe al Consejo General (o a un órgano subsidiario)

■ Rinden informe al Órgano de Solución de Diferencias

■ Los Comités de los Acuerdos plurilaterales rinden informe de sus actividades al Consejo General o al Consejo del Comercio de Mercancías, aunque no todos los Miembros de la OMC han firmado estos acuerdos

● El Comité de Negociaciones Comerciales rinde informe al Consejo General

El Consejo General se reúne también en su calidad de Órgano de Examen de las Políticas Comerciales y Órgano de Solución de Diferencias

## 10. Concesiones en Agricultura de los Miembros de la OMC

Por razones de mejor entendimiento del capítulo 5 del trabajo facilitamos a continuación una traducción del trabajo de la Secretaría de la OMC “*A Handbook on Reading WTO Goods and Services Schedules*” en la parte referida a agricultura. Cambridge University Press, 2009

La estructura de las listas de concesiones de cada Miembro tras la Ronda Uruguay presenta el objetivo bien definido de realizar la distinción entre las concesiones en agricultura (a cuyos conceptos nos hemos referido en este trabajo) de las realizadas en otros sectores productivos (mucho más numerosos). A efectos de entenderlas presentamos seguidamente un cuadro general del que se desatacaran sus cuatro partes. A continuación recogeremos las concesiones específicas en agricultura a las que hemos situado en el cuadro general indicando con un punto esa circunstancia.

a) Estructura general, que comprende las cuatro partes y en que destacamos las referidas a agricultura.

- Parte I que comprende dos secciones

Sección I - Lista de concesiones arancelarias de productos agropecuarios que distinguen entre:

- A - Aranceles
- B - Contingentes arancelarios

Sección II - Lista de concesiones arancelarias de productos no agropecuarios

- Parte II Recoge los derechos arancelarios preferenciales que han permanecido en vigor desde el comienzo del GATT (no hay ninguna entrada).

- Parte III recoge la lista de concesiones sobre medidas no arancelarias relativas a productos no agropecuarios (prácticamente solo uno o dos Miembros las han presentado).

- Parte IV Recoge la lista de compromisos relativos al empleo de subvenciones internas y a la exportación sobre productos agropecuarios.

Es decir, para estudiar las concesiones en agricultura deben examinarse para cada Miembro las indicadas como sección 5 de la parte I dividida a su vez en concesiones en materia de aranceles (A) y respecto a contingentes arancelarios (B) así como la parte IV de las listas. A continuación presentamos el esquema, señalando a continuación los conceptos.

En el cuadro correspondiente a la parte I sección 1 se destacan diez números en la primera fila una vez definidos los conceptos que pasaremos a explicar:



**PARTE I TARIFA NACIÓN MÁS FAVORECIDA**

**SECCCIÓN I: Productos Agrícolas**

**Sección I-A Tarifas**

<b>Tarifa Item N° (HS2002)</b>	<b>EX</b>	<b>Descripción de productos</b>	<b>Derecho Arancelario del Contingente (TRQ)</b>	<b>Tipo de Derecho Base</b>		<b>Tipo de Derecho final Consolidado</b>		<b>Período de implementación</b>		<b>Reglas especiales para Productos Agrícolas</b>	<b>Derecho de Negociador inicial de la concesión</b>	<b>Otro derechos y cargas</b>	<b>Otros términos y condiciones</b>
				<b>Ad val. (%)</b>	<b>Otro</b>	<b>Ad val. (%)</b>	<b>Otro</b>	<b>Desde</b>	<b>Para</b>				
<b>1</b>		<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4.A</b>	<b>4.B</b>	<b>5.A</b>	<b>5.B</b>	<b>6.A</b>	<b>6.B</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>
01		Animales vivos											
0101		Caballos, asnos, mulos y burdéganos, vivos.											
01011000		Reproductores de raza pura caballos y asnos											
01011000	ex	Caballos	001	20		10		2007	2012			5	
01011000	ex	Los demás	001		\$10 por unidad		\$5 por unidad	2007	2012			5	
01019000		Caballos, asnos mulos y machos vivos (excl. Reproductores de raza pura.		0		0					AUS, ZAF	5	
0102		Animales vivos de la especie bovina											
01021000		Reproductores de raza pura de la especie bovina		50		25		2011	2015			5	Concesiones Anexas al Protocolo de Marraquech que serán totalmente implementadas 01-01-2011

En las columnas 1 y 2 se identifica el producto utilizando para ello la clasificación del Sistema Armonizado así como las descripciones relativas a dicho producto. Cuando se encuentra la entrada “ex” se indica un tratamiento que se aplica a una mercancía o a un grupo de mercancías dentro de la clasificación arancelaria. En nuestro caso siguiendo la fuente bibliográfica se ha utilizado la lista de la Unión Europea.

La columna 3, recoge con un dígito de tres cifras un contingente arancelario que se detallara en la sección I.B de la lista del país.

Las columnas 4.A, 4.B, 5.A, 5.B, 6.A y 6.B muestran la reducción progresiva de un derecho hasta llegar al derecho consolidado final. Los derechos deben ser consolidados en términos ad valorem o específicos.

La columna 7 se refiere a las normas especiales que puede aplicarse a ciertos productos agrícolas. Por ejemplo la salvaguardia especial que en nuestro caso por tratarse de la lista de la Unión Europea no es de aplicación

Las columnas 8 , 9 y 10 recoge informaciones relacionadas con otros aspectos de la concesión. Figuran así los derechos de primer negociación y otros conceptos como los recogidos en las normas del entendimiento de la Ronda Uruguay sobre aplicación del artículo II: 1(b) del GATT.

## PARTE IV PRODUCTOS AGRICOLAS

### Compromisos de límites de subvenciones

#### SECCIÓN I: Ayuda Interna Total. Compromiso sobre Medida Global de la Ayuda Total (MGA)

Base Total MGA	Niveles DE Compromisos Consolidados Anuales y Finales199X-200Y	Cuadros de apoyo y documentos de referencia relevantes
1	2	3

#### SECCION II: Subvenciones a la Exportación: desembolsos presupuestarios y Compromisos de reducción de la Cantidad

Descripción de productos y arancel y números del Sistema Armonizado a seis dígitos	Nivel Base del desembolso	Calendario / otros años aplicados	Niveles de Compromisos de desembolso anuales y final 199X-200Y	Cantidad Base	Calendario/otro año aplicado	Cantidad de los niveles de compromisos anuales y final	Cuadros de apoyo y documentos de referencia relevantes
1	2	3	4	5	6	7	8

#### SECCION III: Subvenciones a la Exportación: Compromisos que limitan el campo de las subvenciones a la exportación

Descripción de los productos	Naturaleza de los compromisos		

Fuente: Traducción del Texto: A Handbook on Reading WTO Goods and Services Schedules. A WTO Secretariat Publication 2009. Cambridge University. Press

## **11. Declaración Ministerial sobre Agricultura Ronda Doha**

(reproducimos el documento señalado exclusivamente en la parte dedicada a Agricultura )

Fuente: Documento de la OMC WT/MIN(01)/DEC/1 de 20 de noviembre de 2001

13. Reconocemos la labor ya realizada en las negociaciones iniciadas a principios de 2000 en virtud del artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura, incluido el gran número de propuestas de negociación presentadas en nombre de un total de 121 Miembros. Recordamos el objetivo a largo plazo, mencionado en el Acuerdo, de establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado mediante un programa de reforma fundamental que abarque normas reforzadas y compromisos específicos sobre la ayuda y la protección para corregir y prevenir las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales. Reconfirmamos nuestra adhesión a dicho programa. Basándonos en la labor llevada a cabo hasta la fecha y sin prejuzgar el resultado de las negociaciones nos comprometemos a celebrar negociaciones globales encaminadas a lograr: mejoras sustanciales del acceso a los mercados; reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva; y reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio. Convenimos en que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo será parte integrante de todos los elementos de las negociaciones y se incorporará a las Listas de concesiones y compromisos y, según proceda, a las normas y disciplinas que han de negociarse, de modo que sea operacionalmente efectivo y permita a los países en desarrollo tener efectivamente en cuenta sus necesidades en materia de desarrollo, con inclusión de la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. Tomamos nota de las preocupaciones no comerciales recogidas en las propuestas de negociación presentadas por los Miembros y confirmamos que en las negociaciones se tendrán en cuenta las preocupaciones no comerciales conforme a lo previsto en el Acuerdo sobre la Agricultura.

14. Las modalidades para los nuevos compromisos, con inclusión de disposiciones en materia de trato especial y diferenciado, se establecerán no más tarde del 31 de marzo de 2003. Los participantes presentarán sus proyectos de Listas globales basadas en esas modalidades no más tarde de la fecha del quinto período de sesiones de la Conferencia Ministerial. Las negociaciones, con inclusión de las relativas a las normas y disciplinas y los textos jurídicos conexos, se concluirán como parte y en la fecha de conclusión del programa de negociación en su conjunto.

...

## 12. Declaración Sobre Agricultura Conferencia Hong-Kong

(reproducimos el documento de referencia en la parte referente explícitamente a Agricultura y a su relación con el AMNA, -acceso a mercados medidas no arancelarias-, así como a productos básicos)

Fuente: Documento OMC WT/MIN (05)/ DEC 22 de diciembre de 2005

.....

### *Negociaciones sobre la agricultura*

Reafirmamos nuestro compromiso con el mandato sobre la agricultura establecido en el párrafo 13 de la Declaración Ministerial de Doha y con el Marco adoptado por el Consejo General el 1º de agosto de 2004. Tomamos nota del informe del Presidente del Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria, elaborado bajo su responsabilidad (TN/AG/21, contenido en el Anexo A). Acogemos con satisfacción los progresos realizados por el Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria desde 2004 que constan en dicho informe.

En lo concerniente a la ayuda interna, habrá tres bandas para las reducciones de la MGA Total Final Consolidada y para el recorte global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio, con mayores recortes lineales en las bandas superiores. En ambos casos, el Miembro con el nivel más elevado de ayuda permitida estará comprendido en la banda superior, los dos Miembros con el segundo y el tercer niveles más elevados de ayuda estarán comprendidos en la banda media y todos los demás Miembros, incluidos todos los países en desarrollo Miembros, estarán comprendidos en la banda inferior. Además, los países desarrollados Miembros comprendidos en las bandas inferiores que tengan niveles relativos elevados de MGA Total Final Consolidada harán un esfuerzo adicional en la reducción de la MGA. Observamos también que ha habido cierta convergencia con respecto a las reducciones de la MGA Total Final Consolidada, el recorte global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio y los límites *de minimis* por productos específicos y no referidos a productos específicos. Se elaborarán disciplinas para lograr recortes efectivos de la ayuda interna causante de distorsión del comercio acordes con el Marco. La reducción global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio tendrá que efectuarse igualmente aun en el caso de que la suma de las reducciones de los pagos de la MGA Total Final Consolidada, *de minimis* y del compartimento azul fuera de otro modo inferior a la reducción global. Los países en desarrollo Miembros que no tengan compromisos en materia de MGA estarán exentos de las reducciones del nivel *de minimis* y del recorte global de la ayuda interna causante de distorsión del comercio. Los criterios del compartimento verde se examinarán de conformidad con el párrafo 16 del Marco con, entre otros fines, el de asegurar que estén efectivamente comprendidos los programas de los países en desarrollo Miembros que no causen más que efectos mínimos de distorsión del comercio.

Convenimos en asegurar la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente, lo que ha de completarse para fines de 2013. Esto se logrará de una manera progresiva y paralela, que ha de especificarse en las modalidades, de modo que una parte sustancial se realice para fines de la primera mitad del período de aplicación. Observamos que hay una convergencia emergente sobre algunos elementos de las disciplinas relativas a los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro con períodos de reembolso de 180 días o menos. Convenimos en que esos programas deberán autofinanciarse, reflejando la coherencia con el mercado, y que el período deberá ser de

duración suficientemente corta como para no eludir efectivamente una auténtica disciplina de orientación comercial. Como una forma de asegurar que se eliminen las prácticas causantes de distorsión del comercio de las empresas comerciales del Estado, las disciplinas relativas a las empresas comerciales del Estado exportadoras se extenderán a la utilización futura de los poderes de monopolio de modo que dichos poderes no se puedan ejercer de ningún modo que eluda las disciplinas directas relativas a las empresas comerciales del Estado sobre subvenciones a la exportación, financiación estatal y garantía de las pérdidas. Por lo que se refiere a la ayuda alimentaria, reconfirmamos nuestro compromiso de mantener un nivel adecuado y de tener en cuenta los intereses de los países receptores de la ayuda alimentaria. Con este fin, se preverá un "compartimento seguro" para la ayuda alimentaria de buena fe que asegure que no haya impedimentos involuntarios para hacer frente a las situaciones de urgencia. Fuera de eso, nos aseguraremos de la eliminación del desplazamiento del comercio. Con este fin, acordaremos disciplinas efectivas sobre la ayuda alimentaria en especie, la monetización y las reexportaciones, de modo que no pueda haber una escapatoria para continuar las subvenciones a la exportación. Las disciplinas sobre créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro, empresas comerciales del Estado exportadoras y ayuda alimentaria se completarán el 30 de abril de 2006 a más tardar como parte de las modalidades, con inclusión de disposiciones apropiadas en favor de los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios, tal como se establece en el párrafo 4 de la Decisión de Marrakech. La fecha a que se hace referencia más arriba en relación con la eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación, junto con la progresividad y paralelismo convenidos, sólo se confirmará cuando se hayan completado las modalidades. Los países en desarrollo Miembros seguirán beneficiándose de las disposiciones del párrafo 4 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura durante un período de cinco años después de la fecha final para la eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación.

Con respecto al acceso a los mercados, tomamos nota de los progresos realizados en relación con los equivalentes *ad valorem*. Adoptamos cuatro bandas para estructurar los recortes arancelarios, reconociendo que ahora es necesario que convengamos en los umbrales correspondientes, incluidos los aplicables a los países en desarrollo Miembros. Reconocemos la necesidad de convenir en el trato de los productos sensibles, teniendo en cuenta todos los elementos involucrados. También observamos que ha habido algunos avances recientes sobre la designación y el trato de los productos especiales y los elementos del mecanismo de salvaguardia especial. Los países en desarrollo Miembros tendrán la flexibilidad de designar por sí mismos un número apropiado de líneas arancelarias como productos especiales guiándose por indicadores basados en los criterios de la seguridad alimentaria, la seguridad de los medios de subsistencia y el desarrollo rural. Los países en desarrollo Miembros tendrán asimismo derecho a recurrir a un mecanismo de salvaguardia especial basado en activaciones por la cantidad y el precio de las importaciones, con disposiciones precisas que serán objeto de ulterior definición. Los productos especiales y el mecanismo de salvaguardia especial serán parte integrante de las modalidades y del resultado de las negociaciones sobre la agricultura.

Por lo que se refiere a los otros elementos del trato especial y diferenciado, tomamos nota en particular del consenso que existe en el Marco respecto de varias cuestiones en los tres pilares, a saber, la ayuda interna, la competencia de las exportaciones y el acceso a los mercados, y de que se han hecho algunos progresos sobre otras cuestiones relativas al trato especial y diferenciado.

Reafirmamos que nada de lo que hemos acordado aquí compromete el acuerdo ya reflejado en el Marco sobre otras cuestiones, como los productos tropicales y los productos de particular importancia para una diversificación de la producción que permita abandonar los cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos, las preferencias de larga data y la

erosión de las preferencias.

No obstante, reconocemos que queda mucho por hacer para establecer las modalidades y concluir las negociaciones. En consecuencia, convenimos en intensificar la labor sobre todas las cuestiones pendientes con el propósito de cumplir los objetivos de Doha; en particular, estamos resueltos a establecer las modalidades no más tarde del 30 de abril de 2006 y a presentar proyectos de Listas globales basados en estas modalidades no más tarde del 31 de julio de 2006.

#### *Equilibrio entre la agricultura y el AMNA*

Reconocemos que es importante adelantar los objetivos de desarrollo de esta Ronda mediante un mayor acceso a los mercados para los países en desarrollo tanto en la agricultura como en el AMNA. Con ese fin, encomendamos a nuestros negociadores que aseguren que haya un nivel de ambición en el acceso a los mercados para la agricultura y el AMNA comparablemente elevado. Esta ambición ha de alcanzarse de una manera equilibrada y proporcionada, compatible con el principio de trato especial y diferenciado.

#### *Cuestiones relativas a los productos básicos*

Reconocemos la dependencia de varios países en desarrollo y menos adelantados de la exportación de productos básicos y los problemas con que se enfrentan esos países debido a los efectos desfavorables del descenso a largo plazo y la pronunciada fluctuación de los precios de dichos productos. Tomamos nota de la labor realizada en el Comité de Comercio y Desarrollo sobre las cuestiones relativas a los productos básicos y encomendamos al Comité que, en el marco de su mandato, intensifique sus trabajos en cooperación con otras organizaciones internacionales pertinentes y rinda informe regularmente al Consejo General, con posibles recomendaciones. Convenimos en que las preocupaciones específicas relacionadas con el comercio de los países en desarrollo y menos adelantados concernientes a los productos básicos se abordarán también en el curso de las negociaciones sobre la agricultura y sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas. Reconocemos asimismo que estos países pueden necesitar apoyo y asistencia técnica para superar los problemas específicos con que se enfrentan e instamos a los Miembros y a las organizaciones internacionales pertinentes a que consideren favorablemente las solicitudes de apoyo y asistencia que esos países formulen.

## **Anexo A**

### **Agricultura**

#### Informe del Presidente del Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria al CNC

1. El presente informe ha sido preparado bajo mi propia responsabilidad, en respuesta a las instrucciones dadas por los Miembros en la reunión informal del Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria celebrada el 11 de noviembre de 2005. En esa reunión, que siguió a la reunión informal de los Jefes de Delegación del día anterior, los Miembros dejaron muy claro que lo que me pedían, en ese momento, era un resumen fáctico objetivo de la situación a la que han llegado las negociaciones. En esa reunión quedó claro que los Miembros no esperaban ni deseaban nada que pretendiera ser más que eso. En particular, quedó claro que, tras la decisión adoptada en la reunión de los Jefes de Delegación de que en Hong Kong no se lograrían modalidades plenas, los Miembros no querían nada que diera a entender un acuerdo implícito o explícito que no existía.

Sin duda alguna, esta no es la clase de documento que yo habría elegido o preferido preparar en estos momentos. Lo ideal habría sido que mi tarea hubiera consistido en trabajar con los Miembros para elaborar un proyecto de texto sobre las modalidades. Pero este texto refleja la realidad de la situación actual. Habrá un proyecto de texto de ese tipo en el futuro - porque debe haberlo si queremos concluir estas negociaciones-. Por el momento considero que es una tarea aplazada, pero la cronología precisa para llevarla a cabo está en manos de los Miembros.

Por lo que respecta al presente documento, es precisamente lo que su nombre indica, ni más ni menos. Es el informe del Presidente y, en cuanto tal, va dirigido por mí al Comité de Negociaciones Comerciales. No es nada más que mi informe personal: en particular, no es, en ningún sentido, un texto acordado de los Miembros. Por consiguiente, no prejuzga ni perjudica en modo alguno las posiciones de los Miembros con respecto a cualquier asunto que esté o no comprendido en él. Y, por supuesto, no obliga en modo alguno a los Miembros. Obvio es decir que la base convenida de nuestra labor es, y seguirá siendo, el propio mandato de Doha y el Marco que figura en la Decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004.

En cuanto al carácter del documento, me he esforzado en recoger lo que he percibido que eran los deseos de los Miembros cuando me encomendaron que preparase este documento. He tratado de captar con la mayor claridad posible el avance y la convergencia condicionales que se han producido en el período posterior a julio de 2004. Con ello no he intentado ocultar las divergencias que subsisten, y el documento trata de ser igualmente claro en relación con estos puntos. No cabe duda de que es un informe resumido. Por ello no puede recapitular -ni recapitula- cada detalle de cada cuestión. Pero he deducido de las observaciones de los Miembros que preferirían un documento que pudiera 'orientar' los debates ulteriores.

A ese respecto, espero que cualquiera que lea el presente documento pueda sacar una idea bastante clara de lo que queda por hacer. Los Miembros dejaron claro que mi tarea como Presidente no consistía en prescribir lo que debe hacerse a continuación a nivel programático. Mi tarea consistía en registrar el punto en que nos encontramos ahora, pero confieso que lo he hecho sin olvidar la necesidad de aclarar realmente dónde hay convergencias clave o siguen existiendo divergencias clave, en lugar de oscurecer o complicar excesivamente las cuestiones.

Mi propia sensación, cuando pienso en ello, es que es sumamente urgente capturar el momento y llevar el proceso a una conclusión con la mayor rapidez posible. Hemos hecho -especialmente desde agosto de este año- auténticos e importantes progresos. En efecto, los resultados se han obtenido a un ritmo relativamente rápido. También está claro para mí que han sido producto de un auténtico proceso de negociación. En otros términos, se han formulado propuestas y contrapropuestas. Esa es la razón de que las cuestiones tratadas en este informe sean esencialmente de carácter condicional. Tal como yo lo veo, la realidad es que aún está por hallar el último puente que nos conduzca al acuerdo que necesitamos para establecer las modalidades. Pero, a mi juicio, sería un grave error imaginar que podemos pasar mucho tiempo buscando ese puente. Como Presidente, estoy convencido de que debemos mantener el impulso. Las divergencias no desaparecen si se dedica el tiempo a tomar una taza de té. Si actuamos de ese modo, nos encontraremos con que entretanto todos hemos retrocedido. Me parece que esto es un profundo riesgo para nuestro proceso. Quisiera creer que este informe, por lo menos, pone de relieve para nosotros que hay efectivamente algo real e importante que aún está a nuestro alcance y que no debemos arriesgarnos a perderlo. Nuestro reto y nuestra responsabilidad primordiales consisten en cumplir el objetivo de desarrollo del Programa de Doha para el Desarrollo. Para superar este reto y alcanzar este objetivo, debemos actuar decididamente y con una urgencia real.



La vida futura de este documento, si ha de tenerla, es una cuestión que depende totalmente de la decisión de los Miembros del CNC. Esto, tal como yo lo veo, es la debida salvaguardia de la integridad de lo que ha llegado a describirse como un proceso de "acumulación progresiva".

## AYUDA INTERNA

Ha habido una convergencia potencial muy considerable, aunque sobre una base manifiestamente condicional.

### *Recorte global*

- Existe una hipótesis de trabajo de tres bandas para los recortes globales de los países desarrollados. Hay una hipótesis de trabajo objeto de gran convergencia, a saber, que los umbrales para las tres bandas sean 0-10; 10-60; y > 60 miles de millones de dólares EE.UU. Sobre esta base, las Comunidades Europeas estarían en la banda superior, los Estados Unidos y el Japón en la segunda banda y todos los demás países desarrollados como mínimo en la tercera banda. Por lo que se refiere a los países en desarrollo, existe una opinión en el sentido de que sean incluidos en la banda integrada pertinente (la inferior) o que haya una banda aparte para ellos.<sup>1</sup>
- Tomando como base las propuestas posteriores a julio de 2005, es innegable que ha habido una convergencia significativa en torno a los intervalos de los recortes. Naturalmente, esta convergencia ha sido condicional. Pero -con esa salvedad- se han realizado muchos progresos a partir de la sucinta estructura del Marco de Julio de 2004. La siguiente matriz muestra en una instantánea lo que digo:

<b>Bandas</b>	<b>Umbrales (miles de millones de \$EE.UU.)</b>	<b>Recortes</b>
1	0-10	31%-70%
2	10-60	53%-75%
3	> 60	70%-80%

### *De minimis*

- Por lo que respecta a la ayuda *de minimis* por productos específicos y no referida a productos específicos, existe una zona de empeño para efectuar recortes de entre el 50 y el 80 por ciento en el caso de los países desarrollados.
- Por lo que se refiere a los países en desarrollo, todavía hay que salvar divergencias. Aparte de la exención prevista expresamente en el Marco, existe la opinión de que no debería haber ningún recorte del nivel *de minimis* para ningún país en desarrollo. Como alternativa, al menos para los países en desarrollo sin MGA, no debería haber ningún recorte, y en todo caso, para los

---

<sup>1</sup> Sobre la base propuesta según la cual sigue sin determinarse ese recorte para los países en desarrollo con MGA. En cualquier caso, existe la opinión (no compartida por todos) de que para los países en desarrollo los recortes deberían ser inferiores a 2/3 del recorte de los países desarrollados.

que tienen MGA, cualquier recorte debería ser inferior a 2/3 del recorte aplicable a los países desarrollados.

### *Compartimento azul*

Existe una convergencia importante y significativa en cuanto a avanzar más allá de los pagos de programas del compartimento azul previstos en el Marco de Julio de 2004 (es decir, restringirlos en mayor medida). Sin embargo, la técnica para lograr este objetivo sigue sin determinarse. Una propuesta consiste en rebajar al 2,5 por ciento el actual límite máximo del 5 por ciento.<sup>2</sup> Otra propuesta rechaza esto y aboga por establecer criterios adicionales que sometan a disciplinas únicamente el denominado "nuevo" compartimento azul. Y otras propuestas están a favor de una combinación de las dos anteriores e incluyen disciplinas adicionales relativas al "viejo" compartimento azul.

### *MGA*

- Hay una hipótesis de trabajo de tres bandas para los países desarrollados.
- Hay una convergencia estrecha (aunque no plena) con respecto a los umbrales de esas bandas. Parece existir convergencia en el sentido de que el estrato superior debería ser de 25.000 millones de dólares EE.UU. o más. Queda alguna divergencia por lo que se refiere al límite máximo de la banda inferior: entre 12.000 y 15.000 millones de dólares EE.UU.
- Es innegable que ha habido una convergencia significativa en torno a los intervalos de los recortes. Naturalmente, esta convergencia ha sido condicional. Pero, quedando entendido esto, se han realizado muchos progresos a partir de la sucinta estructura del Marco de Julio de 2004. La siguiente matriz<sup>3</sup> muestra en una instantánea lo que digo:

<b>Bandas</b>	<b>Umbrales (miles de millones de \$EE.UU.)</b>	<b>Recortes</b>
1	0-12/15	37-60%
2	12/15-25	60-70%
3	> 25	70-83%

- Hay acuerdo en cuanto a la hipótesis de trabajo de que las Comunidades Europeas deberían estar en el estrato superior y los Estados Unidos en el segundo estrato. No obstante, aunque la base para situar al Japón en uno u otro

---

<sup>2</sup> Todavía no se ha acordado la medida exacta en que debe darse flexibilidad de conformidad con el párrafo 15 del Marco de Julio de 2004.

<sup>3</sup> Como es lógico, este esquema debe considerarse ilustrativo y no tomarse excesivamente al pie de la letra, aunque sólo sea porque recoge cifras condicionales. Por ejemplo, si bien las Comunidades Europeas han indicado que podrían estar dispuestas a llegar hasta el 70 por ciento en el estrato superior, dejan claro que sólo lo estarían si los Estados Unidos llegaran al 60 por ciento en el segundo estrato. Sin embargo, los Estados Unidos, por su parte, sólo han indicado su disposición a llegar al 60 por ciento si las Comunidades Europeas están dispuestas a llegar hasta el 83 por ciento -algo que no han indicado que estén dispuestas a hacer-.

de estos dos estratos se ha reducido, ello sigue pendiente de una resolución definitiva.

- Por lo que respecta a los países desarrollados que están en la banda inferior y presentan un nivel de MGA relativamente elevado en relación con el valor total de la producción agrícola, hay un consenso emergente en cuanto a que la reducción que efectúen en el marco de las bandas debería complementarse con un esfuerzo adicional.
- Lo que ahora se necesita es dar un paso más para salvar las divergencias que subsisten entre las posiciones -en particular por lo que respecta a los Estados Unidos y las Comunidades Europeas-, en el entendimiento de que no es una cuestión que haya de resolverse aisladamente de otros elementos, comprendidos o no en este pilar.
- Por lo que respecta al período de base para los topes por productos específicos, hay algunas propuestas (como las que abogan por los períodos 1995-2000 y 1999-2001) sobre la mesa. Es necesario resolver esto adecuadamente, incluida la manera en que debería aplicarse el trato especial y diferenciado.

#### *Compartimento verde*

El compromiso relativo al examen y a la aclaración no ha dado lugar a ninguna convergencia perceptible en torno a resultados operativos. Por un lado, hay un firme rechazo de todo aquello que se considera que se aparta de las disciplinas existentes, mientras que, por otro, persiste la sensación de que podría hacerse más para examinar el compartimento verde sin menoscabar la reforma en curso. Sin embargo, más allá de todo ello, hay cierta disposición tangible a encontrar maneras adecuadas de garantizar que el compartimento verde sea más "favorable al desarrollo", es decir, esté más adaptado a las realidades de la agricultura de los países en desarrollo, pero de un modo que respete el requisito fundamental de tener, a lo sumo, efectos mínimos de distorsión del comercio.

### **COMPETENCIA DE LAS EXPORTACIONES**

#### *Fecha final*

Si bien se han hecho propuestas concretas<sup>4</sup> sobre la cuestión de una fecha final para la eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación, en esta etapa no hay convergencia. Ha habido sugerencias en favor del principio de concentración al comienzo del período o eliminación acelerada para productos específicos, en particular el algodón.

#### *Créditos a la exportación*

Se ha logrado convergencia respecto de varios elementos de las disciplinas relativas a los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro con

---

<sup>4</sup> Un Miembro ha propuesto el año 2010 para las "subvenciones a la exportación", con una eliminación acelerada para productos "específicos". Otro grupo de Miembros ha propuesto un período "no superior a cinco años" para todas las formas de subvenciones a la exportación, con una concentración al principio de ese período para las subvenciones "directas" a la exportación.

períodos de reembolso de 180 días o menos. Sin embargo, siguen pendientes varias cuestiones decisivas.<sup>5</sup>

#### *Empresas comerciales del Estado exportadoras*

Ha habido una convergencia importante respecto de las normas para hacer frente a las prácticas causantes de distorsión del comercio identificadas en el texto del Marco de Julio de 2004, aunque sigue habiendo diferencias sustanciales con respecto al alcance de las prácticas que habrán de quedar abarcadas por las nuevas disciplinas. No obstante, sigue habiendo posiciones fundamentalmente opuestas en la cuestión de la utilización futura de los poderes de monopolio. Se han presentado propuestas de redacción concretas sobre cuestiones como la definición de las entidades y las prácticas que habrán de abordarse, así como la transparencia, pero no ha habido una verdadera convergencia en esas esferas.

#### *Ayuda alimentaria*

Entre los Miembros hay consenso en que la OMC no será un obstáculo para el suministro de una auténtica ayuda alimentaria. También hay consenso en que lo que ha de eliminarse es el desplazamiento comercial. Ha habido debates detallados e intensivos, algunos de ellos incluso basados en textos, pero no han llegado a un punto en que se pudiera elaborar un proyecto de texto refundido. Ello no ha sido posible debido a que los Miembros se han aferrado a premisas conceptuales fundamentalmente distintas. Hay propuestas de que en las disciplinas debe hacerse una distinción entre al menos dos tipos de ayuda alimentaria: la ayuda alimentaria de urgencia y la ayuda alimentaria para encarar otras situaciones. Sin embargo, no se ha llegado todavía a un común entendimiento respecto a dónde termina la ayuda alimentaria de urgencia y dónde comienza otra ayuda alimentaria, lo cual refleja preocupaciones de que esta distinción no se convierta en un medio para crear una escapatoria en las disciplinas. Un punto clave de discrepancia es si, salvo en situaciones excepcionales, de auténtica urgencia, los Miembros deberían avanzar (aunque gradualmente) hacia una ayuda alimentaria no vinculada, únicamente en efectivo, como proponen algunos Miembros, pero otros se oponen firmemente.<sup>6</sup>

#### *Trato especial y diferenciado*

---

<sup>5</sup> Estas incluyen, pero no exclusivamente, las siguientes: exenciones, en su caso, de la norma de los 180 días; si las disciplinas deberían autorizar la cobertura pura solamente o también permitir la financiación directa; los plazos apropiados para que los programas puedan recuperar totalmente los costos y pérdidas mediante las primas cobradas a los exportadores (principio de autofinanciación: ha de lograrse la convergencia entre posiciones que varían entre 1 año y 15 años); las disciplinas relativas a las circunstancias especiales; y la cuestión del trato especial y diferenciado, incluso la de si, como sostienen algunos Miembros, se deberían permitir a los países en desarrollo plazos más largos de reembolso para los créditos a la exportación otorgados por ellos a otros países en desarrollo, y los detalles específicos del trato diferenciado en favor de los países menos adelantados y los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios.

<sup>6</sup> Esta divergencia fundamental ha impedido efectivamente una convergencia sobre cuestiones como el tipo de disciplinas que, en su caso, se deberían establecer respecto de la monetización de la ayuda alimentaria o la cuestión del suministro de ayuda alimentaria en forma de donación total solamente. Se ha reconocido en general la importancia de elaborar requisitos operativamente eficaces sobre transparencia, pero aún se han de precisar los detalles, en particular los relativos a la función de la OMC en este contexto. Es necesario proseguir la labor para aclarar la función de los países receptores y de las organizaciones internacionales u otras entidades pertinentes en la activación o el suministro de la ayuda alimentaria.

No ha habido controversia en las consultas acerca de las disposiciones del Marco sobre trato especial y diferenciado, incluso con respecto a la condición de monopolios de las empresas comerciales del Estado de los países en desarrollo y a una prórroga del párrafo 4 del artículo 9, pero aún han de establecerse los detalles.

#### *Circunstancias especiales*

No ha avanzado mucho la labor sobre los criterios y los procedimientos de consulta por los que se regirán los acuerdos de financiación *ad hoc* temporales relativos a las exportaciones a los países en desarrollo en circunstancias excepcionales.

### **ACCESO A LOS MERCADOS**

#### *Fórmula estratificada*

- Hemos progresado en lo relativo a los equivalentes *ad valorem*<sup>7</sup>, lo que ha permitido crear una base para asignar las partidas a determinadas bandas a efectos de la fórmula estratificada.
- Tenemos una hipótesis de trabajo de cuatro bandas para estructurar los recortes arancelarios.
- Ha habido un grado considerable de convergencia en cuanto a la adopción de un enfoque lineal para los recortes dentro de esas bandas. Está claro que los Miembros de ninguna manera han abandonado formalmente posiciones que son aún más divergentes.<sup>8</sup> Debemos ahora reducir el margen de divergencia que subsiste. Para ello habrá que determinar, en particular, si conviene o no incluir algún "eje" en alguna banda.
- Los Miembros se han esforzado considerablemente por promover la convergencia con respecto a la magnitud de los recortes efectivos que han de llevarse a cabo dentro de esas bandas. Sin embargo, pese a los genuinos esfuerzos que se han hecho para superar las posiciones formales (que evidentemente se mantienen), aún quedan por salvar importantes diferencias. Con respecto a los umbrales para las bandas, se ha logrado una convergencia algo mayor. Es sin duda esencial lograr un avance sustancial para poder progresar.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Aún no se ha establecido el método de cálculo de los equivalentes *ad valorem* para las líneas arancelarias correspondientes al azúcar.

<sup>8</sup> En un extremo del espectro, una fórmula de "armonización" dentro de las bandas; y en el otro, una "flexibilidad" dentro de la fórmula.

<sup>9</sup> La matriz siguiente ilustra la amplitud de las divergencias que subsisten, incluso sobre la base de las propuestas presentadas después de agosto de 2005. No abarca todas las sutilezas de las propuestas relativas a la utilización de un "eje" (aunque la mayoría se encuentran en realidad dentro de los intervalos tabulados), pero su objeto es dar una instantánea de la situación con respecto a los recortes medios propuestos después de agosto.

	Umbrales	Intervalo de los recortes (%)
Banda 1	0% - 20/30%	20-65

- Algunos Miembros siguen rechazando completamente el concepto de tope arancelario. Otros han propuesto<sup>10</sup> un tope comprendido entre el 75 y el 100 por ciento.

#### *Productos sensibles*

- Los Miembros estaban preparados para presentar propuestas concretas -aunque condicionales- sobre el número de productos sensibles. Pero en una situación en que las propuestas varían desde tan poco como el 1 por ciento hasta tanto como el 15 por ciento de las líneas arancelarias, es esencial seguir reduciendo esa diferencia para progresar.
- Es necesario resolver la divergencia fundamental sobre el enfoque básico del trato de los productos sensibles.<sup>11</sup> Por otra parte, se requiere una convergencia con respecto al alcance consiguiente de la liberalización de esos productos.

#### *Trato especial y diferenciado*

- Al igual que para los países desarrollados, hay una hipótesis de trabajo de cuatro bandas para los países en desarrollo. No hay desacuerdo en cuanto a recortes menores dentro de las bandas. Una corriente de opinión estaría dispuesta a considerar recortes equivalentes a dos tercios de la cuantía de los recortes aplicables a los países desarrollados, como una zona plausible para explorar más intensamente la convergencia.<sup>12</sup> Pero sigue existiendo un significativo desacuerdo en esta esfera, y en todo caso la divergencia es algo más pronunciada en lo que respecta a la cuestión conexas de los umbrales más elevados para los países en desarrollo.<sup>13</sup>

---

Banda 2	20/30% - 40/60%	30-75
Banda 3	40/60% - 60/90%	35-85
Banda 4	>60/90%	42-90

<sup>10</sup> Como elemento de ciertas propuestas condicionales sobre el acceso global a los mercados, presentadas después de julio de 2005.

<sup>11</sup> Algunos conciben este trato como un régimen basado en contingentes arancelarios y expresado como porcentaje del consumo interno, con propuestas de hasta el 10 por ciento. Otros proponen una ampliación a prorrata sobre la base del comercio actual, teniendo en cuenta incluso las importaciones corrientes. Algunos proponen también que no haya nuevos contingentes arancelarios y que la sensibilidad se contemple en esos casos por otros medios, como el escalonamiento diferenciado. También se propone un enfoque de "escala móvil".

<sup>12</sup> En este pilar, como en los otros dos, hay una convergencia general en cuanto a que los países en desarrollo tengan derecho a períodos de aplicación más largos, aunque éstos quedan por determinar con mayor precisión.

<sup>13</sup> La matriz *infra* ilustra la amplitud de las divergencias que subsisten, únicamente sobre la base de las propuestas presentadas después de agosto de 2005.

- Algunos Miembros siguen rechazando de plano el concepto de un tope arancelario para los países en desarrollo. Otros han propuesto<sup>14</sup> un tope del 150 por ciento.
- Con respecto a los productos sensibles, no hay desacuerdo en cuanto a que debería haber una mayor flexibilidad para los países en desarrollo, aunque el grado de esta flexibilidad ha de definirse con mayor precisión.<sup>15</sup>

#### *Productos especiales*

- Con respecto a la *designación* de los productos especiales, ha habido una clara divergencia entre los Miembros que consideran que, antes de establecer las listas, debería establecerse una relación ilustrativa y no exhaustiva de indicadores basados en determinados criterios, y los Miembros que desean que se establezca una relación que actúe como filtro o criba para la selección de esos productos. Últimamente, se ha propuesto (aunque no se ha examinado aún con el conjunto de los Miembros) que un país en desarrollo Miembro debería tener derecho a designar como productos especiales al menos el 20 por ciento de sus líneas arancelarias de productos agrícolas y estar facultado además a designar un PE cuando, para ese producto, se haya notificado una MGA y se

---

	Umbrales	Intervalo de los recortes
Banda 1	0% - 20/50%	15-25*
Banda 2	20/50% - 40/100%	20-30*
Banda 3	40/100% - 60/150%	25-35*
Banda 4	>60-150%	30-40*

\* También hay una propuesta de que para los países en desarrollo los recortes sean "ligeramente menores" que los recortes arancelarios más elevados aplicables a los países desarrollados que figuran en el cuadro anterior (es decir: "ligeramente menores" que el 65, el 75, el 85 y el 90 por ciento).

<sup>14</sup> Como elemento de ciertas propuestas condicionales sobre acceso global a los mercados, presentadas después de julio de 2005.

<sup>15</sup> Aunque la zona de convergencia a que se llegue para los países desarrollados sin duda tiene importancia en esta esfera, un grupo de Miembros ha propuesto que los principios de los productos sensibles en general y de los contingentes arancelarios en particular deberían ser diferentes para los países en desarrollo. Otro grupo de Miembros ha propuesto, en el período posterior a agosto, que los países en desarrollo tengan derecho al menos a un 50 por ciento más que el número máximo de líneas utilizadas por cualquier Miembro desarrollado. Esto equivaldría (sobre la base de propuestas de los países desarrollados) a una variación potencial de entre el 1,5 y el 22,5 por ciento de las líneas arancelarias. Este último grupo también ha propuesto que los productos ligados a las preferencias de larga data se designen como productos sensibles y que la ampliación, en su caso, de los contingentes arancelarios no se haga "en detrimento de los contingentes ACP existentes". Sin embargo, esta opinión en particular ha sido objeto de una fuerte oposición por parte de otros Miembros que sostienen la firme posición de que los productos tropicales y para diversificación no deberían en absoluto ser designados como productos sensibles.

hayan realizado exportaciones. Esta cuestión debe resolverse como parte de las modalidades a fin de que haya una seguridad en cuanto a la base que los Miembros puedan utilizar para designar productos especiales.

- Se han dado recientemente algunos pasos hacia la convergencia con respecto al *trato* de los productos especiales. Algunos Miembros han considerado que los productos especiales deberían estar totalmente exentos de todo nuevo compromiso de acceso a los mercados y tener acceso automático al MSE. Otros han alegado que debería haber cierto grado de apertura de los mercados para estos productos, aunque reflejando un trato más flexible que para los demás productos. Está claro que, dada la existencia de esta divergencia fundamental, ha sido imposible definir la medida de esta flexibilidad. Es evidente que se necesita con urgencia una auténtica convergencia. Hay ahora una nueva propuesta de clasificación tripartita de los productos especiales con recortes arancelarios limitados al menos para una proporción de esos productos, que aún ha de ser debatida a fondo. Queda por ver si este debate puede ayudarnos a avanzar.

#### *Mecanismo de salvaguardia especial*

- Hay acuerdo en que se establecería un mecanismo de salvaguardia especial y en que éste debería ajustarse a las circunstancias y necesidades particulares de los países en desarrollo. No hay desacuerdo importante con la opinión de que dicho mecanismo debería prever una activación por la cantidad. Tampoco lo hay con la opinión de que debería como mínimo ser capaz de hacer frente eficazmente a lo que podría describirse como "incrementos súbitos" de las importaciones. Persisten las divergencias en cuanto a si han de abordarse situaciones que no alcancen el nivel de "incremento súbito" y, en caso afirmativo, de qué manera. Hay, no obstante, acuerdo en que cualquier recurso deberá ser de carácter temporal, pero subsiste una tenaz discrepancia sobre la cuestión de si la salvaguardia especial debería estar "basada en el precio" para hacer frente específicamente a los efectos en los precios y, en caso afirmativo, de qué manera.
- Existe cierta disposición perceptible, aunque a niveles que varían, a considerar por lo menos la cobertura de los productos que probablemente vayan a experimentar efectos significativos de la liberalización, y/o ya estén consolidados a niveles bajos, y/o sean productos especiales. Más allá de esto, no obstante, sigue habiendo una divergencia fundamental entre quienes consideran que todos los productos deberían poder acogerse a ese mecanismo y quienes se oponen a un enfoque general de esa índole.

#### *Otros elementos*

No ha habido una convergencia adicional importante sobre las cuestiones comprendidas en los párrafos 35 y 37 del texto del Marco de Julio de 2004. Lo mismo puede decirse del párrafo 36, relativo a la progresividad arancelaria, aunque hay pleno acuerdo en cuanto a la necesidad de que se aborde el tema y un reconocimiento genuino de la importancia especial que ello tiene para los exportadores de productos básicos. Se han hecho algunas propuestas concretas sobre el párrafo 38 (SGE), que han tropezado con la oposición de algunos Miembros.

Se han formulado y debatido propuestas concretas sobre la manera de aplicar el párrafo 43 del Marco de Julio de 2004 en lo concerniente a los productos tropicales y los productos para



diversificación. Pero hay todavía divergencia con respecto a la interpretación precisa de este párrafo del Marco de Julio<sup>16</sup> y no se ha establecido un enfoque común.

La importancia de las preferencias de larga data a tenor del párrafo 44 del Marco de Julio de 2004 está plenamente reconocida y se han formulado y debatido varias propuestas concretas sobre la erosión de las preferencias.<sup>17</sup> Que la creación de capacidad desempeñe una función no parece plantear dificultades intrínsecas. Sin embargo, aunque hay cierto grado de apoyo a, por ejemplo, la idea de que los períodos de aplicación sean más largos para al menos algunos productos con el fin de facilitar el reajuste, incluso sobre ello falta mucho para la convergencia. Hay quienes sostienen que esto no es suficiente, o que sin duda no lo es en todos los casos, mientras que otros consideran que no se justifica en absoluto.

## **PAÍSES MENOS ADELANTADOS**

No hay ningún cuestionamiento de los términos del párrafo 45 del Acuerdo Marco de Julio, que exige a los países menos adelantados de toda obligación de reducción. La estipulación de que "[l]os Miembros desarrollados y los países en desarrollo Miembros que estén en condiciones de hacerlo deberán otorgar acceso a los mercados, libre de derechos y contingentes, a los productos originarios de países menos adelantados" hoy por hoy no es concretamente operativa para todos los Miembros. Hasta la fecha varios Miembros han contraído compromisos. Las propuestas de que esto se consolide permanecen sobre la mesa.<sup>18</sup>

## **ALGODÓN**

Aunque se ha reconocido verdaderamente que el problema ha de abordarse y se han presentado propuestas concretas, por el momento los Miembros distan aún de lograr resultados concretos y específicos que sería necesario obtener para cumplir lo estipulado en el Marco de Julio de tratar este asunto ambiciosa, rápida y específicamente. No hay desacuerdo con respecto a la opinión de que todas las formas de subvenciones a la exportación han de ser eliminadas para el algodón aunque el calendario y el ritmo de esa eliminación aún han de especificarse. Actualmente, no todos los Miembros suscriben las propuestas de que se eliminen inmediatamente o a partir del primer día del período de aplicación. En el caso de la ayuda causante de distorsión del comercio, los proponentes desean obtener la plena eliminación con una aplicación "concentrada al principio del período".<sup>19</sup> Se ha manifestado la opinión de que la medida en que esto puede ocurrir, y el momento, sólo se puede determinar en el contexto de un acuerdo global. Otra opinión es que podría haber por lo menos una reducción sustancial y concentrada al principio del período, para el algodón específicamente, a partir del primer día de aplicación, realizándose la parte más importante de la aplicación en un plazo de 12 meses, y quedando el resto por

---

<sup>16</sup> Algunos Miembros sostienen que debe interpretarse que significa un acceso pleno libre de derechos y de contingentes pero otros no llegan a tanto.

<sup>17</sup> Véase la nota 15 *supra*.

<sup>18</sup> También se propone que esto se acompañe de normas de origen y otras medidas simples y transparentes para abordar los obstáculos no arancelarios.

<sup>19</sup> Se han presentado propuestas concretas, con un enfoque basado en tres etapas: el 80 por ciento en el primer día, un 10 por ciento adicional después de 12 meses y el 10 por ciento restante un año después.

completar en un plazo más corto que el período global de aplicación previsto para la agricultura.<sup>20</sup>

### **MIEMBROS DE RECIENTE ADHESIÓN**

Se han presentado y debatido propuestas concretas, pero ninguna disposición específica en materia de flexibilidad ha obtenido consenso.

### **VIGILANCIA Y SUPERVISIÓN**

Se ha presentado una propuesta pero por el momento no ha habido avances importantes.

### **OTRAS CUESTIONES**

Con respecto al párrafo 49 (iniciativas sectoriales, impuestos diferenciales a la exportación, indicaciones geográficas), se han presentado y/o mencionado algunas posiciones y propuestas. Se trata de cuestiones que siguen siendo de interés pero no acordadas.

Hasta el momento las propuestas relativas al párrafo 50 no han registrado avances importantes.

En el caso de las economías pequeñas y vulnerables, recientemente se ha hecho una propuesta concreta. Todavía no ha sido objeto de consultas.

Hay una actitud abierta con respecto a las preocupaciones especiales de los países en desarrollo y menos adelantados dependientes de productos básicos que hacen frente a descensos a largo plazo y/o pronunciadas fluctuaciones de los precios. En estos momentos (en que, en general, las modalidades concretas están aún por establecer), se apoya la idea de que esas modalidades deberían, en su momento, ser capaces de abordar eficazmente esferas clave para ellos.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Un Miembro ha indicado que está dispuesto a aplicar todos sus compromisos desde el primer día y, en cualquier caso, a garantizar de manera autónoma que sus compromisos relativos a la eliminación de la ayuda interna causante de mayor distorsión del comercio, la eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación y la concesión de acceso NMF libre de derechos y de contingentes para el algodón tendrán lugar a partir de 2006.

<sup>21</sup> Esto parece incluir, en particular, cuestiones como la progresividad arancelaria, que desalienta el desarrollo de industrias de elaboración en los países productores de productos básicos. También está sobre la mesa la idea de un examen y una aclaración de cuál es la situación actual de las disposiciones del GATT de 1994 relativas a la estabilización de los precios mediante la adopción por los países productores de sistemas de gestión de la oferta, y la utilización de impuestos y restricciones a la exportación en el marco de tales sistemas. Los proponentes tratarían de lograr algo más que eso, como compromisos más concretos en la esfera de las medidas no arancelarias y la revisión efectiva de las disposiciones existentes. En estos momentos no hay consenso sobre estos últimos ámbitos, pero sí al menos una toma de conciencia de las cuestiones fundamentales en juego.

### **13. Trabajos sobre Agricultura desde julio 2004**

(La gran extensión de los documentos que se han ido conociendo desde julio de 2004 me ha aconsejado no reproducir íntegramente los documentos sino señalar las fuentes donde pueden encontrarse en los trabajos de la OMC e indicar en la parte que se refiere a agricultura el programa de trabajo establecido en la Decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004)

Fuente: **WT/L/579** 2 de agosto de 2004

#### **Decisión adoptada por el Consejo General el 1º de agosto de 2004**

1. El Consejo General reafirma las Declaraciones y Decisiones Ministeriales adoptadas en Doha y el pleno compromiso de todos los Miembros de ponerlas en práctica. El Consejo destaca la resolución de los Miembros de completar el Programa de Trabajo de Doha en su totalidad y de concluir con éxito las negociaciones iniciadas en Doha. Teniendo presentes la Comunicación Ministerial adoptada en Cancún el 14 de septiembre de 2003 y las declaraciones hechas por el Presidente del Consejo y el Director General en la reunión del Consejo celebrada los días 15 y 16 de diciembre de 2003, el Consejo toma nota del informe del Presidente del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) y acuerda adoptar las medidas siguientes:

**a. Agricultura:** el Consejo General adopta el marco enunciado en el Anexo A del presente documento.

**b. Algodón:** el Consejo General reafirma la importancia de la Iniciativa sectorial sobre el algodón y toma nota de los parámetros establecidos en el Anexo A, con arreglo a los cuales se tratarán los aspectos de esta cuestión relacionados con el comercio en las negociaciones sobre la agricultura. El Consejo General atribuye también importancia a los aspectos de la Iniciativa sobre el algodón relativos al desarrollo y desea subrayar la complementariedad entre los aspectos relativos al comercio y los relativos al desarrollo. El Consejo toma nota del reciente taller sobre el algodón, organizado por la Secretaría de la OMC en Cotonou los días 23 y 24 de marzo de 2004, y otras iniciativas bilaterales y multilaterales para avanzar en los aspectos relativos a la asistencia para el desarrollo y encomienda a la Secretaría que continúe trabajando con la comunidad del desarrollo, y que rinda al Consejo informes periódicos sobre los acontecimientos de interés.

Los Miembros deberán trabajar sobre cuestiones de desarrollo conexas multilateralmente con las instituciones financieras internacionales, continuar sus programas bilaterales, y se insta a todos los países desarrollados a que participen. A ese respecto, el Consejo General encomienda al Director General que consulte a las organizaciones internacionales pertinentes, con inclusión de las instituciones de Bretton Woods, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y el Centro de Comercio Internacional para orientar eficazmente los programas existentes y cualesquiera recursos adicionales hacia el desarrollo de las economías en las que el algodón tiene una importancia vital.

**c. Acceso a los mercados para los productos no agrícolas:** el Consejo General adopta el marco enunciado en el Anexo B del presente documento.

#### **d. Desarrollo:**

**Principios:** las preocupaciones relativas al desarrollo forman parte integrante de la Declaración Ministerial de Doha. El Consejo General renueva el empeño y compromiso de los Miembros respecto del cumplimiento de la dimensión de desarrollo del Programa de Doha para el Desarrollo, que pone las necesidades e intereses de los países en desarrollo y los países menos adelantados en el centro del Programa de Trabajo de Doha. El Consejo reitera la importante función que pueden desempeñar en el desarrollo económico de esos países el acceso mejorado a los mercados, las normas equilibradas y los programas de asistencia técnica y de creación de capacidad con objetivos bien definidos y financiación sostenible.

**Trato especial y diferenciado:** el Consejo General reafirma que las disposiciones sobre trato especial y diferenciado son parte integrante de los Acuerdos de la OMC. El Consejo recuerda la decisión que adoptaron los Ministros en Doha de examinar todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado con miras a reforzarlas y hacerlas más precisas, eficaces y operativas. El Consejo reconoce los progresos que se han realizado hasta ahora. El Consejo encomienda al Comité de Comercio y Desarrollo en Sesión Extraordinaria que concluya rápidamente el examen de todas las propuestas pendientes relativas a acuerdos específicos y rinda informe al Consejo General, con recomendaciones claras para la adopción de una decisión, en julio de 2005 a más tardar. El Consejo encomienda además al Comité que, dentro de los parámetros del mandato del Doha, aborde todos los demás trabajos pendientes, incluidos los relativos a las cuestiones transversales, el mecanismo de vigilancia y la incorporación del trato especial y diferenciado a la estructura de las normas de la OMC, a que se hace referencia en el documento TN/CTD/7, y rinda informe al Consejo General, según proceda.

El Consejo encomienda también a todos los órganos de la OMC a los que se han remitido propuestas de la categoría II que concluyan rápidamente el examen de las mismas y rindan informe al Consejo General, con recomendaciones claras para la adopción de una decisión, lo antes posible pero no más tarde de julio de 2005. Al hacerlo, estos órganos velarán por que, en la medida de lo posible, sus reuniones no se superpongan, con objeto de que los países en desarrollo puedan participar de manera plena y efectiva en esos debates.

**Asistencia técnica:** el Consejo General reconoce los progresos realizados desde la Conferencia Ministerial de Doha en la ampliación de la asistencia técnica relacionada con el comercio a los países en desarrollo y los países en transición de bajos ingresos. En prosecución de este esfuerzo, el Consejo afirma que se deberá potenciar la asistencia técnica y la creación de capacidad relacionadas con el comercio para esos países, y en particular los menos adelantados, para aumentar su participación efectiva en las negociaciones, facilitar la aplicación por ellos de las normas de la OMC, y permitirles ajustar y diversificar sus economías. En este contexto el Consejo acoge con satisfacción y encarece que continúe la mejora de la coordinación con otros organismos, inclusive en el Marco Integrado para la Asistencia Técnica relacionada con el Comercio en apoyo de los PMA (MI) y en el Programa Integrado Conjunto de Asistencia Técnica (JITAP).

**Aplicación:** en lo que respecta a las cuestiones relativas a la aplicación, el Consejo General reafirma los mandatos impartidos por los Ministros en el párrafo 12 de la Declaración Ministerial de Doha y en la Decisión de Doha sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación, y renueva la resolución de los Miembros de encontrar soluciones apropiadas a las cuestiones pendientes. El Consejo encomienda al Comité de Negociaciones Comerciales, a los órganos de negociación y a otros órganos de la OMC competentes, con carácter prioritario, que redoblen sus esfuerzos para encontrar soluciones apropiadas. Sin perjuicio de las posiciones de los Miembros, el Consejo pide al Director General que continúe su proceso consultivo sobre todas las cuestiones pendientes relativas a la aplicación comprendidas en el párrafo 12 b) de la Declaración Ministerial de Doha, incluso sobre las cuestiones relativas a la extensión de la protección de las indicaciones geográficas prevista en el artículo 23 del Acuerdo sobre los ADPIC a productos distintos de los vinos y las bebidas espirituosas, si es necesario nombrando Amigos de la Presidencia a los Presidentes de los órganos competentes de la OMC y/o celebrando consultas específicas. El Director General rendirá informe al CNC y al Consejo General no más tarde de mayo de 2005. El Consejo estudiará los progresos realizados y adoptará, en su caso, disposiciones apropiadas no más tarde de julio de 2005.

**Otras cuestiones relativas al desarrollo:** en las negociaciones en curso sobre el acceso a los mercados, reconociendo los principios fundamentales de la OMC y las disposiciones pertinentes del GATT de 1994, se prestará especial atención a las necesidades y preocupaciones específicas de los países en desarrollo relacionadas con el comercio y el desarrollo, incluidas las limitaciones de la capacidad. Estas preocupaciones especiales de los países en desarrollo, incluidas las relativas a la seguridad alimentaria, el desarrollo rural, los medios de subsistencia, las preferencias, los productos básicos y las importaciones netas de productos alimenticios, así como la liberalización unilateral previa, deberán tomarse en consideración, según proceda, en el curso de las negociaciones sobre la agricultura y el acceso a los mercados para los productos no agrícolas. También deberán abordarse, como parte de un programa de trabajo, conforme a lo dispuesto en el párrafo 35 de la Declaración Ministerial de Doha, las cuestiones relacionadas con el comercio identificadas con miras a la mayor integración de las economías pequeñas y vulnerables en el sistema multilateral de comercio, sin crear una subcategoría de Miembros.

**Países menos adelantados:** el Consejo General reafirma los compromisos concernientes a los países menos adelantados asumidos en Doha y renueva su resolución de cumplir esos compromisos. Los Miembros seguirán teniendo debidamente en cuenta las preocupaciones de los países menos adelantados en las negociaciones. El Consejo confirma que nada de lo establecido en la presente Decisión irá en modo alguno en detrimento de las disposiciones especiales acordadas por los Miembros respecto de dichos países.

**e. Servicios:** el Consejo General toma nota del informe presentado al CNC por el Consejo del Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria<sup>1</sup> y reafirma el compromiso de los Miembros de avanzar en esta esfera de las negociaciones de conformidad con el mandato de Doha. El Consejo adopta las recomendaciones acordadas por el Consejo del Comercio de Servicios en Sesión Extraordinaria, que figuran en el Anexo C del presente documento, sobre cuya base se seguirá avanzando en las negociaciones sobre los servicios. Se deberán presentar ofertas revisadas en mayo de 2005 a más tardar.

#### **f. Otros órganos de negociación:**

**Normas, comercio y medio ambiente y ADPIC:** el Consejo General toma nota de los informes presentados al CNC por el Grupo de Negociación sobre las Normas, el Comité de Comercio y Medio Ambiente en Sesión Extraordinaria y el Consejo de los ADPIC en Sesión Extraordinaria.<sup>1</sup> El Consejo reafirma el compromiso de los Miembros de avanzar en todas estas esferas de las negociaciones de conformidad con los mandatos de Doha.

**Solución de diferencias:** el Consejo General toma nota del informe presentado al CNC por el Órgano de Solución de Diferencias en Sesión Extraordinaria<sup>1</sup> y reafirma el compromiso de los Miembros de avanzar en esta esfera de las negociaciones de conformidad con el mandato de Doha. El Consejo adopta la recomendación del CNC de que la labor del Órgano de Solución de Diferencias en Sesión Extraordinaria siga realizándose sobre la base expuesta por el Presidente de ese Órgano en su informe al CNC.

**g. Facilitación del comercio:** tomando nota de la labor sobre facilitación del comercio realizada por el Consejo del Comercio de Mercancías de conformidad con el mandato impartido en el párrafo 27 de la Declaración Ministerial de Doha y la labor llevada a cabo bajo los auspicios del Consejo General tanto antes de la Quinta Conferencia Ministerial como después de su conclusión, el Consejo General decide por consenso explícito comenzar las negociaciones sobre la base de las modalidades enunciadas en el Anexo D del presente documento.

**Relación entre comercio e inversiones, interacción entre comercio y política de competencia y transparencia de la contratación pública:** el Consejo acuerda que estos temas, mencionados en los párrafos 20-22, 23-25 y 26, respectivamente, de la Declaración Ministerial de Doha, no formarán parte del Programa de Trabajo establecido en dicha Declaración y por consiguiente durante la Ronda de Doha no se llevarán a cabo en la OMC trabajos encaminados a la celebración de negociaciones sobre ninguno de estos temas.

**h. Otros elementos del Programa de Trabajo:** el Consejo General reafirma la alta prioridad que atribuyeron los Ministros en Doha a los elementos del Programa de Trabajo que no conllevan negociaciones. Observando que varias de estas cuestiones revisten especial interés para los países en desarrollo Miembros, el Consejo subraya su compromiso de cumplir los mandatos encomendados por los Ministros en todas esas esferas. A tal efecto, el Consejo General y otros órganos competentes rendirán informe a la Sexta Conferencia Ministerial de conformidad con los mandatos que recibieron en Doha. Las moratorias a que se refieren el párrafo 11.1 de la Decisión Ministerial de Doha sobre las cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación y el párrafo 34 de la Declaración Ministerial de Doha se prorrogan hasta la Sexta Conferencia Ministerial.

2. El Consejo General acuerda que la presente Decisión y sus Anexos no se utilizarán en ningún procedimiento de solución de diferencias en el ámbito del ESD y no se utilizarán para interpretar los Acuerdos vigentes de la OMC.

El Consejo General pide a todos los Miembros que redoblen sus esfuerzos a fin de concluir el Programa de Doha para el Desarrollo con un resultado global equilibrado, en cumplimiento de los compromisos contraídos por los Ministros en Doha. El Consejo acuerda proseguir las negociaciones iniciadas en Doha más allá del plazo indicado en el párrafo 45 de la Declaración de Doha, encaminándolas hacia el sexto período de sesiones de la Conferencia Ministerial. Recordando su decisión de 21 de octubre de 2003 de aceptar la generosa oferta del Gobierno de Hong Kong, China de acoger el sexto período de sesiones, el Consejo acuerda además que dicho período de sesiones se celebrará en diciembre de 2005

## **Anexo A**

### **Marco para establecer las modalidades relativas a la agricultura**

El punto de partida para la actual fase de las negociaciones sobre la agricultura ha sido el mandato enunciado en el párrafo 13 de la Declaración Ministerial de Doha. Ese mandato, a su vez, se sustenta en el objetivo a largo plazo del Acuerdo sobre la Agricultura de establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado a través de un programa de reforma fundamental. Los elementos que figuran más abajo ofrecen la precisión adicional necesaria en esta fase de las negociaciones y, por ello, la base para la negociación de modalidades plenas en la siguiente fase. El nivel de ambición establecido por el mandato de Doha seguirá siendo la base para las negociaciones sobre la agricultura.

El equilibrio final sólo se encontrará cuando concluyan esas negociaciones ulteriores y dentro del todo único. Para lograr ese equilibrio será preciso que las modalidades que se elaboren integren disposiciones operacionalmente eficaces y significativas para el trato especial y diferenciado a los países en desarrollo Miembros. La agricultura tiene una importancia crucial para el desarrollo económico de los países en desarrollo Miembros, y éstos deben poder aplicar políticas agrícolas que apoyen sus objetivos de desarrollo, sus estrategias de reducción de la pobreza y su seguridad alimentaria y contribuyan a solventar sus preocupaciones en materia de medios de subsistencia. Se tendrán en cuenta las preocupaciones no comerciales, a las que se hace referencia en el párrafo 13 de la Declaración de Doha.

Las reformas en los tres pilares constituyen un todo interconectado y deben abordarse en forma equilibrada y equitativa.

El Consejo General reconoce la importancia del algodón para un determinado número de países y su importancia vital para los países en desarrollo, especialmente los PMA. Se tratará ambiciosa, rápida y específicamente, dentro de las negociaciones sobre la agricultura. Las disposiciones de este marco ofrecen una base para ese enfoque, como lo hace la Iniciativa sectorial sobre el algodón. El Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria se asegurará de que se dé la prioridad apropiada a la cuestión del algodón con independencia de otras iniciativas sectoriales. Un subcomité sobre el algodón se reunirá periódicamente y rendirá informe al Comité de Agricultura en Sesión Extraordinaria para que se examinen los progresos realizados. Los trabajos abarcarán todas las políticas causantes de distorsión del comercio que afecten al sector en los tres pilares del acceso a los mercados, la ayuda interna y la competencia de las exportaciones, como se especifica en el texto de Doha y en el texto del presente Marco.

Se promoverá la coherencia entre los aspectos comerciales y de desarrollo de la cuestión del algodón conforme a lo expuesto en el párrafo 1 b. del texto al que se anexa el presente Marco.

## AYUDA INTERNA

La Declaración Ministerial de Doha propugna "reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión del comercio". Con miras a lograr esas reducciones sustanciales, las negociaciones en este pilar asegurarán lo siguiente:

- El trato especial y diferenciado sigue siendo un componente integral de la ayuda interna. Las modalidades que han de elaborarse incluirán períodos de aplicación más largos y coeficientes de reducción más bajos para todos los tipos de ayuda interna causante de distorsión del comercio, así como acceso ininterrumpido a las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6.
- Habrá un fuerte elemento de armonización en las reducciones efectuadas por los Miembros desarrollados. Concretamente, los niveles más altos de ayuda interna permitida causante de distorsión del comercio serán objeto de recortes más profundos.
- Cada uno de esos Miembros efectuará una reducción sustancial del nivel global de su ayuda causante de distorsión del comercio a partir de los niveles consolidados.
- Además de ese compromiso global, la MGA Total Final Consolidada y los niveles *de minimis* permitidos serán objeto de reducciones sustanciales y, en el caso del compartimento azul, quedarán sujetos a un tope, como se especifica en el párrafo 15, con objeto de lograr resultados que sean coherentes con el objetivo de reforma a largo plazo. Toda aclaración o elaboración de normas y condiciones para regular la ayuda causante de distorsión del comercio tendrá esto en cuenta.

### ***Reducción global: una fórmula estratificada***

El nivel de base global de toda la ayuda interna causante de distorsión del comercio, medido por la MGA Total Final Consolidada, más el nivel *de minimis* permitido y el nivel acordado en el párrafo 8 *infra* para los pagos del compartimento azul, se reducirá con arreglo a una fórmula estratificada. Conforme a esa fórmula, los Miembros que tengan mayores niveles de ayuda interna causante de distorsión del comercio harán mayores reducciones globales con objeto de llegar a un resultado armonizador. Como primer tramo del recorte global, en el primer año y durante todo el período de aplicación, la suma de toda la ayuda causante de distorsión del comercio no excederá del 80 por ciento de la suma de la MGA Total Final Consolidada más el nivel *de minimis* permitido más el compartimento azul al nivel determinado en el párrafo 15.

La ulterior negociación de esta fórmula estratificada se orientará por los siguientes parámetros:

- Este compromiso se aplicará como compromiso global mínimo. No se aplicará como límite máximo para las reducciones de la ayuda interna global causante de distorsión del comercio en el caso de que las fórmulas separadas y complementarias que se elaboren para la MGA Total, el nivel *de minimis* y los pagos del compartimento azul impliquen, tomadas en su conjunto, un recorte más profundo de la ayuda interna global causante de distorsión del comercio para un determinado Miembro.



- La base para medir el componente del compartimento azul serán los pagos del compartimento azul existentes durante un período representativo reciente que se acordará o el tope establecido en el párrafo 15 *infra*, si éste fuera más alto.

### ***MGA Total Final Consolidada: una fórmula estratificada***

Para lograr reducciones con un efecto armonizador:

- La MGA Total Final Consolidada se reducirá sustancialmente, conforme a un enfoque estratificado.
- Los Miembros que tengan una MGA Total más alta harán mayores reducciones.
- Para evitar la elusión del objetivo del Acuerdo mediante transferencias de ayuda interna no modificada entre distintas categorías de ayuda, las MGA por productos específicos quedarán sujetas a un tope establecido en su respectivo nivel medio con arreglo a un método que se acordará.
- Las reducciones sustanciales de la MGA Total Final Consolidada darán lugar a reducciones de algunas ayudas por productos específicos.

Los Miembros podrán hacer reducciones mayores que las establecidas en la fórmula con objeto de alcanzar el nivel requerido de recortes de la ayuda interna global causante de distorsión del comercio.

### ***De minimis***

Las reducciones del nivel *de minimis* se negociarán teniendo en cuenta el principio de trato especial y diferenciado. Estarán exentos los países en desarrollo que asignen casi toda la ayuda *de minimis* a los agricultores de subsistencia y pobres en recursos.

Los Miembros podrán hacer reducciones mayores que las establecidas en la fórmula con objeto de alcanzar el nivel requerido de recortes de la ayuda interna global causante de distorsión del comercio.

### ***Compartimento azul***

Los Miembros reconocen la función que el compartimento azul desempeña en la promoción de las reformas de la agricultura. Habida cuenta de ello, el párrafo 5 del artículo 6 del Acuerdo se revisará para que los Miembros puedan recurrir a las siguientes medidas:

- Pagos directos en el marco de programas de limitación de la producción:
  - si se basan en superficies y rendimientos establecidos e invariables; o
  - si se realizan con respecto al 85 por ciento o menos de un nivel de producción de base establecido e invariable; o
  - si, en el caso de pagos relativos al ganado, se realizan con respecto a un número de cabezas establecido e invariable.

- Pagos directos que no requieren producción:
  - si se basan en bases y rendimientos establecidos e invariables; o
  - si, en el caso de pagos relativos al ganado, se realizarán con respecto a un número de cabezas establecido e invariable; y
  - si se realizan con respecto al 85 por ciento o menos de un nivel de producción de base establecido e invariable.

Se negociarán los criterios expuestos *supra*, junto con criterios adicionales. Tales criterios asegurarán que los pagos del compartimento azul causen menos distorsiones del comercio que las medidas comprendidas en la MGA, en el entendimiento de que:

- Cualquier criterio nuevo tendrá que tomar en cuenta el equilibrio de derechos y obligaciones en el marco de la OMC.
- Cualquier criterio nuevo que se acuerde no tendrá el efecto contraproducente de anular las reformas en curso.

La ayuda del compartimento azul no excederá del 5 por ciento del promedio del valor total de la producción agrícola de un Miembro en un período histórico. El período histórico se establecerá en las negociaciones. Este límite máximo se aplicará a cualquier usuario efectivo o potencial del compartimento azul a partir del comienzo del período de aplicación. En los casos en que un Miembro haya colocado en el compartimento azul un porcentaje excepcionalmente elevado de su ayuda causante de distorsión del comercio, se dará alguna flexibilidad sobre una base que se acordará para asegurar que ese Miembro no se vea obligado a hacer un recorte totalmente desproporcionado.

### ***Compartimento verde***

Los criterios del compartimento verde se examinarán y aclararán con miras a asegurar que las medidas del compartimento verde no tengan efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o los tengan a lo sumo en grado mínimo. Ese examen y esa aclaración tendrán que asegurar que los conceptos básicos, los principios y la eficacia del compartimento verde se mantengan y tomen debidamente en cuenta las preocupaciones no comerciales. La mejora de las obligaciones en materia de vigilancia y supervisión de todas las nuevas disciplinas prevista en el párrafo 48 *infra* será especialmente importante en lo que respecta al compartimento verde.

## **COMPETENCIA DE LAS EXPORTACIONES**

La Declaración Ministerial de Doha propugna "reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación con miras a su remoción progresiva". Como resultado de las negociaciones, los Miembros convienen en establecer modalidades detalladas que aseguren la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación y disciplinas sobre todas las medidas relativas a la exportación que tengan efecto equivalente para una fecha final creíble.

### ***Punto final***

Para la fecha final que se acordará se eliminará lo siguiente:

- Las subvenciones a la exportación según se consignan en las listas.

- Los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro con períodos de reembolso de más de 180 días.
- Los términos y condiciones relativos a los créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro con períodos de reembolso de 180 días o menos que no estén en conformidad con las disciplinas que se acordarán. Estas disciplinas abarcarán, entre otras cosas, el pago de intereses, los tipos de interés mínimos, los requisitos en materia de primas mínimas y otros elementos que puedan constituir subvenciones o distorsionar de otro modo el comercio.
- Las prácticas que distorsionan el comercio en lo que respecta a las empresas comerciales del Estado exportadoras, incluida la eliminación de las subvenciones a la exportación que conceden o que se les conceden, la financiación estatal y la garantía de las pérdidas. La cuestión de la utilización futura de los poderes monopolistas será objeto de ulteriores negociaciones.
- El suministro de ayuda alimentaria que no esté en conformidad con las disciplinas operacionalmente eficaces que se acordarán. El objetivo de esas disciplinas será evitar el desplazamiento del comercio. La función de las organizaciones internacionales en lo que respecta al suministro de ayuda alimentaria por los Miembros, con inclusión de las cuestiones humanitarias y de desarrollo conexas, se abordará en las negociaciones. La cuestión del suministro de ayuda alimentaria exclusivamente en forma de donación total también se abordará en las negociaciones.

Se establecerán disposiciones eficaces en materia de transparencia para el párrafo 18. Con arreglo a la práctica habitual de la OMC, esas disposiciones serán compatibles con consideraciones de confidencialidad comercial.

### ***Aplicación***

Los compromisos y disciplinas a que se hace referencia en el párrafo 18 se aplicarán de conformidad con un calendario y modalidades que se acordarán. Los compromisos se aplicarán en tramos anuales. Su escalonamiento tendrá en cuenta la necesidad de cierta coherencia con las medidas de reforma interna de los Miembros.

La negociación de los elementos del párrafo 18 y su aplicación asegurarán que los Miembros asuman compromisos equivalentes y paralelos.

### ***Trato especial y diferenciado***

Los países en desarrollo Miembros se beneficiarán de períodos de aplicación más largos para la remoción progresiva de todas las formas de subvenciones a la exportación.

Los países en desarrollo seguirán beneficiándose del trato especial y diferenciado previsto en las disposiciones del párrafo 4 del artículo 9 del Acuerdo sobre la Agricultura por un período razonable, que se negociará, después de que se hayan completado la remoción progresiva de todas las formas de subvenciones a la exportación y la aplicación de todas las disciplinas identificadas *supra*.

Los Miembros se asegurarán de que las disciplinas sobre créditos a la exportación, garantías de créditos a la exportación o programas de seguro que se acuerden contengan disposiciones apropiadas sobre el trato diferenciado en favor de los países menos adelantados y los países en

desarrollo importadores netos de productos alimenticios, tal como se establece en el párrafo 4 de la Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reforma en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios. La mejora de las obligaciones de vigilancia y supervisión de todas las nuevas disciplinas prevista en el párrafo 48 será de importancia decisiva a esos efectos. Las disposiciones que se acuerden a este respecto no deben ir en detrimento de los compromisos contraídos por los Miembros en cumplimiento de las obligaciones establecidas en el párrafo 18 *supra*.

Las empresas comerciales del Estado de los países en desarrollo Miembros que disfrutaran de privilegios especiales para preservar la estabilidad de los precios al consumo en el mercado interno y para garantizar la seguridad alimentaria serán objeto de especial consideración en cuanto al mantenimiento de la condición de monopolios.

### ***Circunstancias especiales***

En circunstancias excepcionales, que no puedan cubrirse suficientemente con la ayuda alimentaria, los créditos a la exportación comerciales o los servicios internacionales de financiación preferencial, los Miembros podrán concertar acuerdos de financiación *ad hoc* temporales relativos a las exportaciones a los países en desarrollo. Esos acuerdos no deben tener un efecto que vaya en detrimento de los compromisos contraídos por los Miembros en el párrafo 18 *supra*, y se basarán en criterios y procedimientos de consulta que se establecerán.

## **ACCESO A LOS MERCADOS**

La Declaración Ministerial de Doha propugna "mejoras sustanciales del acceso a los mercados". Los Miembros acordaron también que el trato especial y diferenciado para los Miembros en desarrollo formaría parte integrante de todos los elementos de las negociaciones.

### ***El enfoque único: una fórmula estratificada***

Para asegurar que un enfoque único para los países desarrollados y en desarrollo Miembros cumpla todos los objetivos del mandato de Doha, las reducciones de los aranceles se realizarán mediante una fórmula estratificada que tenga en cuenta sus diferentes estructuras arancelarias.

Para asegurar que esa fórmula dé lugar a una expansión sustancial del comercio, la continuación de la negociación de la misma se orientará por los siguientes principios:

- Las reducciones arancelarias se efectuarán a partir de los tipos consolidados. Se lograrán reducciones arancelarias globales sustanciales como resultado final de las negociaciones.
- Cada Miembro (salvo los PMA) hará una contribución. Formarán parte integrante de todos los elementos disposiciones especiales y diferenciadas operacionalmente eficaces para los países en desarrollo Miembros.
- La progresividad de las reducciones arancelarias se logrará mediante recortes más profundos de los aranceles más elevados, con flexibilidades en el caso de los productos sensibles. Se obtendrán mejoras sustanciales del acceso a los mercados para todos los productos.

El número de bandas, los umbrales para la definición de éstas y el tipo de reducción arancelaria en cada banda siguen siendo objeto de negociación. Seguirá evaluándose la función de un tope arancelario en una fórmula estratificada con un trato distinto para los productos sensibles.

### ***Productos sensibles***

#### Selección

Sin detrimento del objetivo general del enfoque estratificado, los Miembros podrán designar un número apropiado, que se negociará, de líneas arancelarias que se considerarán sensibles, teniendo en cuenta los compromisos existentes con respecto a esos productos.

#### Trato

Se aplicará a cada producto el principio de la "mejora sustancial".

La "mejora sustancial" se logrará mediante combinaciones de compromisos en materia de contingentes arancelarios y reducciones arancelarias que se aplicarán a cada producto. No obstante, en la presente negociación sólo se encontrará un equilibrio si el resultado negociado final refleja también el carácter sensible de los productos de que se trata.

Será necesaria para todos esos productos alguna ampliación de los contingentes arancelarios basada en el trato NMF. Se establecerá una base para esa ampliación, teniendo en cuenta criterios coherentes y equitativos que se elaborarán en las negociaciones. Para que no vaya en detrimento del objetivo del enfoque estratificado, para todos esos productos, la ampliación de los contingentes arancelarios basada en el trato NMF se preverá con arreglo a normas específicas que se negociarán teniendo en cuenta desviaciones respecto de la fórmula arancelaria.

### ***Otros elementos***

Otros elementos que proporcionarán la flexibilidad necesaria para alcanzar un resultado final equilibrado son la reducción o eliminación de los tipos arancelarios dentro del contingente y la introducción de mejoras operacionalmente eficaces en la administración de los contingentes arancelarios existentes para que los Miembros, y en particular los países en desarrollo Miembros, puedan beneficiarse plenamente de las oportunidades de acceso a los mercados en el marco de contingentes arancelarios.

La progresividad arancelaria se abordará mediante una fórmula que se acordará. La cuestión de la simplificación de los aranceles sigue siendo objeto de negociación. La cuestión de la salvaguardia especial para la agricultura (SGE) sigue siendo objeto de negociación.

#### ***Trato especial y diferenciado***

Dadas las necesidades de los países en desarrollo en materia de desarrollo rural, seguridad alimentaria y/o seguridad de los medios de subsistencia, el trato especial y diferenciado de esos países será parte integrante de todos los elementos de la negociación, con inclusión de la fórmula de reducción arancelaria, el número y el trato de los productos sensibles, la ampliación de los contingentes arancelarios y el período de aplicación.

La proporcionalidad se logrará exigiendo menores compromisos de reducción arancelaria o compromisos de ampliación de los contingentes arancelarios a los países en desarrollo Miembros.

Los países en desarrollo Miembros dispondrán de la flexibilidad necesaria para designar un número apropiado de productos como productos especiales, basándose en criterios relativos a

las necesidades de seguridad alimentaria, seguridad de los medios de subsistencia y desarrollo rural. Estos productos podrán ser objeto de un trato más flexible. Los criterios y el trato de dichos productos se especificarán más detalladamente durante la fase de negociación y reconocerán la importancia fundamental de los productos especiales para los países en desarrollo.

Se establecerá un mecanismo de salvaguardia especial (MSE) que podrán utilizar los países en desarrollo Miembros.

La aplicación plena del compromiso de larga data de lograr la más completa liberalización del comercio de productos agropecuarios tropicales y para los productos de particular importancia para una diversificación de la producción que permita abandonar los cultivos de los que se obtienen estupefacientes ilícitos sigue pendiente, y se abordará de manera efectiva en las negociaciones sobre el acceso a los mercados.

Se reconoce plenamente la importancia de las preferencias de larga data. Se abordará la cuestión de la erosión de las preferencias. Para el ulterior examen a esos efectos se utilizarán como referencia el párrafo 16 y otras disposiciones pertinentes del documento TN/AG/W/1/Rev.1.

## **PAÍSES MENOS ADELANTADOS**

Los países menos adelantados, que tendrán pleno acceso a todas las disposiciones sobre trato especial y diferenciado a que se hace referencia *supra*, no estarán obligados a asumir compromisos de reducción. Los Miembros desarrollados y los países en desarrollo Miembros que estén en condiciones de hacerlo deberán otorgar acceso a los mercados, libre de derechos y contingentes, a los productos originarios de países menos adelantados.

Los trabajos sobre el algodón en el marco de todos los pilares reflejarán la importancia vital de este sector para determinados PMA Miembros, y seguiremos trabajando para lograr rápidamente resultados ambiciosos.

## **MIEMBROS DE RECIENTE ADHESIÓN**

Las preocupaciones especiales de los Miembros que se han adherido recientemente se abordarán eficazmente mediante disposiciones específicas en materia de flexibilidad.

## **VIGILANCIA Y SUPERVISIÓN**

El artículo 18 del Acuerdo sobre la Agricultura se enmendará con miras a potenciar la vigilancia con el fin de garantizar efectivamente la plena transparencia, inclusive mediante notificaciones oportunas y completas relativas a los compromisos en materia de acceso a los mercados, ayuda interna y competencia de las exportaciones. Se abordarán las preocupaciones especiales de los países en desarrollo a ese respecto.

## **OTRAS CUESTIONES**

Cuestiones de interés pero no acordadas: las iniciativas sectoriales, los impuestos diferenciales a la exportación y las indicaciones geográficas.

Se reforzarán las disciplinas sobre prohibiciones y restricciones a la exportación establecidas en el párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre la Agricultura.

Con posterioridad a dicha fecha se han presentado por parte de la presidencia del Comité de Agricultura en sesión extraordinaria diversos textos que contienen proyectos de modalidades

para la agricultura en los años 2006 y 2007. Finalmente como documento omnicompresivo sobre todas las materias que se han discutido en las negociaciones sobre agricultura encontramos el documento TN/AG/W/4 Rev. 4 de 6 de diciembre de 2008, que ocupa cerca de 150 páginas y que ha constituido parte importante del análisis contenido en el capítulo sexto. Cabe indicar de dicho texto a de resaltarse que no es todavía el documento final de las negociaciones en materia agrícola como tampoco lo son otros documentos de otras materias que forman parte de la negociación.